

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ФАКУЛЬТЕТ № 2
КАФЕДРА ТРУДОВОГО ТА ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА**

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ
з навчальної дисципліни «Екологічне право»
обов'язкових компонент освітньої програми першого рівня вищої освіти
(Право (поліцейські) Law (Police Officer)
галузь знань – 08 Право, спеціальність – 081 Право, спеціалізація –
Поліцейські)

**за темою
ЕКОЛОГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ**

Харків (Вінниця) 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 25.09.2023 № 8

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 2
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 29.08.2023 № 7

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 22.09.2023 № 8

Розглянуто на засіданні кафедри трудового та господарського права факультету
№ 2 ХНУВС (протокол від 28.08.2023 № 8)

Розробники:

1. Доцент кафедри трудового та господарського права факультету № 2
Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат
юридичних наук, доцент **Бригадир І.В.**
2. Професор кафедри трудового та господарського права факультету № 2
Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор
юридичних наук, професор **Подорожній Є.Ю.**

Рецензенти:

1. Професор кафедри цивільного права і процесу Донецького національного
університету імені Василя Стуса, доктор юридичних наук, професор
Амелічева Л.П.
2. Декан факультету № 4 Харківського національного університету внутрішніх
справ, доктор юридичних наук, професор **Марчук М.І.**

План лекції

1. Загальна характеристика екологічного управління
2. Функції екологічного управління
3. Система органів екологічного управління
4. Громадське екологічне управління

Література:

1. [Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб.](#) / І. В. Бригадир, В. А. Зуєв, О. М. Шуміло; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2014. 292 с.
2. Законодавча база «Законодавство» на ВЕБ-сервері ВРУ <http://zakon1.rada.gov.ua/laws> або подібна.

Додаткову літературу вказано в зносках під текстом з посиланням на кожне джерело.

Текст лекції

1. Загальна характеристика екологічного управління

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, екологічної експертизи, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

Державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Ради та їх виконавчі і розпорядчі органи, а також спеціально уповноважені на те державні органи по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України.

Спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів у республіці є спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях та інші державні органи, до компетенції яких законодавством України та Автономної Республіки Крим віднесено здійснення зазначених функцій.

Громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими об'єднаннями і організаціями, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України.

Метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища є реалізація законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Конституційні засади управління містяться, на думку вчених, у ст. 16 Конституції України, яка встановила, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Реалізація даної функції держави здійснюється через управління природокористуванням і охороною довкілля, яке являє собою найважливішу складову частину соціального управління суспільством.

Методом вирішення перелічених завдань управління, що містяться у цій статті, є регулювання співвідношення екологічних та економічних інтересів суспільства при обов'язковому пріоритеті права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, що закріплено у ст. 50 Конституції України, та інших екологічних прав громадян¹.

Етимологію слова управління складають: адміністрація (лат.) – структурно відособлена частина системи управління, що наділяється спеціальними владними організаційно-розпорядними функціями, або кібернетика (гр.) – вивчає закономірності процесу функціонування будь-якого управління. Система управління – це внутрішньо організована, взаємопов'язана і обумовлена однією метою сукупність структурних елементів, яка виконує для її досягнення відповідні функції.

Управління в галузі екології – це урегульовані правовими нормами суспільні відносини, в яких реалізується діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, що спрямована на забезпечення ефективного використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки юридичними і фізичними особами, дотримання екологічного законодавства, запобігання екологічним правопорушенням та захист екологічних прав громадян².

Під управлінням доктринально розглядають у широкому розумінні керівництво чим-небудь або ким-небудь³.

2. Функції екологічного управління

Управління охороною навколишнього природного середовища розкривається через такі функції відповідальних органів, об'єднань, підприємств тощо:

– спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення. Здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища;

¹ Екологічне право України : підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та ін. ; за ред. В. К. Попова та А. П. Гетьмана. — Харків : Право. — 2001. — С. 42-43.

² Андрейцев В. І. Екологічне право : курс лекцій. — К. : Вентурі, 1996. — С. 134-135.

³ Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. Часть 1 и 2 / А.П. Алехин, Ю.М. Козлов. — М., 1995.

– наукові дослідження, у тому числі фундаментальні, прикладні і міжгалузеві. В Україні проводяться систематичні комплексні наукові дослідження навколишнього природного середовища та природних ресурсів з метою розробки наукових основ їх охорони та раціонального використання, забезпечення екологічної безпеки. Координацію та узагальнення результатів цих досліджень здійснюють Академія наук України та спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів. Проведення наукових досліджень у галузі охорони навколишнього природного середовища передбачається Законами України «Про природно-заповідний фонд України», «Про екологічну експертизу»;

– екологічну експертизу – вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці перед проектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки;

– контроль, завданням якого є забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами;

– прогнозування (планування) шкідливого впливу на довкілля. Планування, наприклад, територій – це процес регулювання використання територій, який полягає у створенні та впровадженні містобудівної документації, ухваленні та реалізації відповідних рішень⁴. Прогнозування використовують у тому числі для визначення ресурсів підземних вод за даними геологічного вивчення надр для з'ясування потенційної можливості їх видобутку з надр на відповідній території⁵. Законодавство передбачає також прогнозні ресурси, тобто обсяги корисних копалин, що враховують потенційну можливість формування родовищ певних геолого-промислових типів, що ґрунтуються на позитивних стратиграфічних, літологічних, тектонічних, мінерагенічних, палеогеографічних та інших передумовах, установлених у межах перспективних площ, де промислові родовища ще не відкриті. Кількісна оцінка прогнозних ресурсів проводиться на основі припущених параметрів за аналогією з продуктивними площами, де є відкриті родовища корисних копалин того ж геолого-промислового типу. Прогнозні ресурси корисних копалин є основою для обґрунтування регіональних та прогнозно-геологічних робіт. Державне прогнозування економічного і соціального розвитку – це

⁴ Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI // Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>.

⁵ Наказ Державної комісії по запасах корисних копалин «Про затвердження Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ питних і технічних підземних вод» № 23 від 04.02.2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 10 (24.03.2000). — Ст. 388.

науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. Прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень органами законодавчої та виконавчої влади, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів;

– програмування, наприклад, передбачається Програмою економічного і соціального розвитку України – документ, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв’язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери⁶;

– інформування, за якого об’єктами інформаційних відносин є документована або публічно оголошувана інформація про події та явища в галузі політики, економіки, культури, охорони здоров’я, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах⁷. Виділяють також інформаційний природоохоронний контроль як форму природоохоронного контролю, який полягає у збиранні, узагальненні та оцінці інформації щодо об’єктів контролю з метою її передачі компетентним державним органам для вжиття відповідних запобіжних чи каральних заходів або для використання у поточній чи охоронній діяльності даного контрольного органу⁸;

– інша виконавчо-розпорядча діяльність, здійснювана з метою виконання покладених на орган державної влади завдань і функцій. Така діяльність здійснюється виконавчими та розпорядчими органами державної влади.

3. Система органів екологічного управління

Органи виконавчої влади – самостійний вид органів державної влади, які, згідно з конституційним принципом поділу державної влади, мають своїм головним призначенням здійснення функцій виконавчої влади.

Державне управління – вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. У той же час державне управління здійснюється і за межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій. Завдяки

⁶ Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» № 1602-III від 23.02.2000 // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 25 (23.06.2000). — Ст. 195.

⁷ Закон України «Про інформацію» № 2657-XII від 02.10.1992 // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48 (01.12.92). — Ст. 650.

⁸ Малашевич Е. В. Краткий словарь-справочник по охране природы. — Мн.: Ураджай, 1987. — С. 96.

цьому поняття «державне управління» за змістом є ширше, ніж поняття «виконавча влада». Для визначення змістовно поєднаних сфер або галузей суспільного життя, що потребують державного управління, використовується термін «сектор державного управління».

Система державного управління – складне поняття, зміст якого охоплює такі складові елементи:

- суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади;
- об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави;
- управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління⁹.

Система державних органів, які здійснюють управління природокористуванням, базується на загальновизнаному в теорії управління їх поділі на органи спеціальної та загальної компетенції. В основу такої кваліфікації покладено обсяг і характер правомочностей щодо природних об'єктів та функцій управління ними. Державні органи, до компетенції яких входить здійснення в тому чи іншому обсязі усіх функцій управління природокористуванням, незалежно від виду природного об'єкта та суб'єктів користування ним, є органами загального управління. Вони, поряд з екологічними, вирішують й інші питання соціально-економічного розвитку держави.

До державних органів загальної компетенції належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада і Рада міністрів Автономної Республіки Крим, державні адміністрації регіонів, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи¹⁰.

Органами спеціального державного управління є спеціально уповноважені органи центральної виконавчої влади, що реалізують функції управління в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки¹¹. Вони поділяються на такі органи:

- надвідомчого управління і контролю в галузі екології ;
- спеціального поресурсового управління;
- спеціалізованого функціонально-галузевого управління .

4. Громадське екологічне управління

Громадські природоохоронні об'єднання мають право:

- а) брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми;

⁹ Указ Президента України «Концепція Адміністративної реформи в Україні» № 810/98 від 22.07.1998.

¹⁰ Екологічне право України : Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. К. Попов та ін., за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. — Х.: Право. — 2005. — С. 40-43.

¹¹ Андрейцев В. І. Екологічне право : курс лекцій. — К. : Вентурі, 1996. — С. 139-140.

б) утворювати громадські фонди охорони природи; за погодженням з місцевими радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських об'єднань виконувати роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану навколишнього природного середовища;

в) брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів;

г) проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення;

д) вільного доступу до екологічної інформації;

е) виступати з ініціативою проведення республіканського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки;

є) вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

ж) подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських об'єднань;

з) брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища;

и) брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань;

і) оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення.

Діяльність громадських об'єднань в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до законодавства України на основі їх статутів.

Громадські природоохоронні об'єднання мають право брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми.

Відповідно до ст. 7 Конвенції «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»¹², кожна із сторін Конвенції передбачає відповідні практичні та/або інші положення відносно участі громадськості на принципах прозорості та справедливості в процесі підготовки планів і програм, пов'язаних з навколишнім середовищем, надаючи громадськості необхідну інформацію. Відповідний державний орган з урахуванням цілей даної Конвенції визначає кола громадськості, які можуть брати участь в цьому процесі. В міру

¹² «Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 25.06.1998 // Закон і Бізнес. — 2002, 11. — № 44.

можливостей кожна із сторін Конвенції прагне забезпечити громадськість можливостями для її участі в розробці екологічної політики.

Положення «Про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля», регулює відносини щодо реалізації права громадськості на участь у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля. До рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля, до яких залучається громадськість, віднесені зокрема розробка міждержавних, державних, регіональних, місцевих та інших територіальних програм, місцевих планів дій, стратегій та інших документів.

Загальнодержавна програма розвитку малих міст¹³ передбачає, що на місцевому рівні забезпечуватиметься розроблення місцевих програм соціально-економічного та екологічного розвитку малих міст, коригування генеральних планів, розроблення місцевих правил забудови, взаємодія органів місцевого самоврядування з державними, комунальними та приватними підприємствами з питань розвитку малих міст, ефективне використання повноважень органів місцевого самоврядування щодо формування власних доходів, сприяння розвитку підприємництва, залученню інвестицій, спільних з іншими територіальними громадами проектів розвитку регіонів, утримання об'єктів соціально-культурної сфери.

Згідно з Протоколом про воду та здоров'я¹⁴ до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року¹⁵, кожна із сторін передбачає, що на транскордонному, національному та/або місцевому рівні, переважно орієнтуючись на водозбірні райони та ґрунтові водоносні горизонти, розробляє плани управління водними ресурсами. При цьому планами передбачаються відповідні практичні та/або інші заходи для участі громадськості на основі відкритості і справедливості та забезпечують необхідне врахування результатів участі громадськості. Такі плани можуть бути частиною інших відповідних планів, програм чи документів, які розробляються в інших цілях, за умови, що вони забезпечують надання громадськості повної інформації щодо пропозицій по досягненню цільових показників, визначених у цій статті, до відповідних контрольних термінів.

Громадськість має право утворювати громадські фонди охорони природи. Ці фонди мають недержавний статус і відрізняються від Державного фонду охорони навколишнього природного середовища¹⁶. Нині проходить процедуру прийняття Закон України про Національний екологічний фонд¹⁷, проект якого прийнято за основу. Останній також не належить до громадських.

¹³ Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст» № 1580-IV від 04.03.2004 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 24 (11.06.2004). — Ст. 332.

¹⁴ Закон України «Про ратифікацію Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року» № 1066-IV від 09.07.2003 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 5 (30.01.2004). — Ст. 30.

¹⁵ Закон України «Про приєднання України до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер» № 801-XIV від 01.07.1999 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 34 (27.08.99). — Ст. 282.

¹⁶ Постанова КМ України «Про затвердження Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища» № 634 від 07.05.1998 // Офіційний вісник України, 1998. — № 19 (28.05.98). — Ст. 692.

¹⁷ Постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про Національний екологічний фонд» № 1896-IV від 26.06.2004.

Прикладом громадського фонду охорони природи може бути Міжнародний Фонд Дніпра (МФД)¹⁸, який за статусом є еколого-благодійною (неприбутковою) організацією, що створена в Україні з метою заохочення та акумулювання інтелектуальних та фінансових ресурсів для виконання завдань Національної програми екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води. Національна програма передбачала, що мобілізацію і акумулювання на добровільній основі коштів підприємств, установ та організацій, добровільних внесків та інших коштів забезпечує Всеукраїнський державно-громадський благодійний фонд відродження Дніпра відповідно до свого Положення. Але домінанта щодо статусу цієї організації як державно-громадської вже не діє. Тому МФД має статус і є еколого-благодійною (неприбутковою) організацією. МФД створив розгалужену басейнову мережу відділень, на які покладено вирішення програмних завдань на місцевому рівні.

Громадські природоохоронні об'єднання за погодженням з місцевими радами та за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських об'єднань виконують роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану навколишнього природного середовища. Зважаючи на це, ВР України прийнято Закон України «Про волонтерську діяльність». Діяльність, пов'язана з поширенням волонтерського руху в Україні, зараз регулюється такими нормативно-правовими актами: Закон України «Про соціальні послуги»; Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю»; тощо.

Законом передбачено, що волонтерська діяльність - добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги. Волонтерська допомога - роботи та послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами. Волонтерська діяльність є формою благодійної діяльності.

Безоплатне виконання робіт або надання послуг особами, що здійснюється на основі сімейних, дружніх чи сусідських відносин, не є волонтерською діяльністю.

Волонтерська діяльність ґрунтується на принципах законності, гуманності, рівності, добровільності, безоплатності, неприбутковості.

Волонтерська діяльність здійснюється з метою надання допомоги громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, у результаті соціальних конфліктів, нещасних випадків, а також жертвам кримінальних правопорушень, біженцям, внутрішньо переміщеним особам; проведення заходів, пов'язаних з охороною навколишнього природного

¹⁸ http://www.nature.org.ua/dnipro/r_fond.htm від 08.02.06.

середовища, збереженням культурної спадщини, історико-культурного середовища, пам'яток історії та культури, місць поховання.

Держава в особі її органів та посадових осіб підтримує громадську ініціативу щодо провадження волонтерської діяльності, гарантує і забезпечує захист передбачених Конституцією України та законами прав, свобод і законних інтересів волонтерів, отримувачів волонтерської допомоги, організацій та установ, що залучають до своєї діяльності волонтерів..

Щодо історії волонтерства, то ще у 1920 р. у Франції було реалізовано перший волонтерський проект з участю німецької та французької молоді, в рамках якого волонтери відновлювали зруйновані Першою світовою війною ферми. Ідея рознеслась по всій планеті. У 1960-х виникають десятки волонтерських програм з миротворчою місією подружити Східну та Західну Європи. Екологічні проекти набули великого поширення у 1980-х. У 1998 р. було здійснено близько 2000 проектів у 84 країнах світу¹⁹.

У зв'язку з проголошенням 52-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН 2001 року Міжнародним роком волонтерів, з метою координації та активізації волонтерського руху в Україні, у відповідності з Розпорядженням Президента України у 2001 році було проведено Міжнародний рік волонтерів²⁰.

Громадські організації беруть участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів. Як правило, це здійснюється шляхом громадського екологічного контролю – громадськими екологічними інспекторами.

Державна екологічна інспекція, відповідно до Положення, подає в Мінприроди пропозиції щодо удосконалення та підвищення ефективності здійснення громадського контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища, а також призначає в установленому порядку громадських інспекторів з охорони довкілля та видає їм посвідчення затвердженого Мінприроди зразка.

Стаття 13 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» передбачає участь об'єднань громадян в управлінні територіями та об'єктами природно-заповідного фонду. У ній наголошується, що об'єднання громадян, статутами яких передбачена діяльність у галузі охорони навколишнього природного середовища, мають право на участь в управлінні територіями та об'єктами природно-заповідного фонду шляхом: внесення пропозицій щодо організацій нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду, забезпечення їх охорони, ефективного використання і відтворення природних комплексів та об'єктів; сприяння державним органам в їх діяльності у цій сфері; участі у встановленому порядку у проведенні екологічної експертизи об'єктів, що негативно впливають чи можуть негативно вплинути на стан

¹⁹ <http://www.alternative-v.dp.ua/programms/workcamps/> від 08.02.06.

²⁰ Розпорядження Президента України «Про організацію проведення в Україні у 2001 році Міжнародного року волонтерів» № 67/2001-рп від 22.03.2001 // Урядовий кур'єр. — 2001, 03. — 28.03.2001 № 55.

територій та об'єктів природно-заповідного фонду; участі у контролі за додержанням режиму таких територій та об'єктів; здійснення відповідно до законодавства України інших заходів, передбачених їх статутами.

Водним кодексом України²¹ у ст. 11 також передбачається участь громадян та їх об'єднань, інших громадських формувань у здійсненні заходів щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. Громадяни та їх об'єднання, інші громадські формування у встановленому порядку мають право: 1) брати участь у розгляді місцевими радами та іншими державними органами питань, пов'язаних з використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів; 2) за погодженням з місцевими радами та іншими державними органами виконувати роботи по використанню і охороні вод та відтворенню водних ресурсів за власні кошти та за добровільною участю членів об'єднань громадян; 3) брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів перевірок виконання водокористувачами водоохоронних правил і заходів та вносити пропозиції з цих питань; 4) проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення щодо розміщення, проектування та будівництва нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, пов'язаних з використанням вод, у порядку, що визначається законодавством; 5) здійснювати громадський контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів; 6) одержувати у встановленому порядку інформацію про стан водних об'єктів, джерела забруднення та використання вод, про плани і заходи щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів; 7) подавати до суду позови про відшкодування збитків, заподіяних державі і громадянам внаслідок забруднення, засмічення та вичерпання вод; 8) здійснювати інші функції щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів відповідно до законодавства.

Вільний доступ до екологічної інформації громадськості передбачається системою нормативно-правових актів. Так, згідно з Постановою Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні»²², Кабінету Міністрів України доручено розробити із залученням представників наукових установ і громадських організацій, провідних фахівців та підприємців сфери інформаційно-комунікаційних технологій національну стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні та план дій з її реалізації, забезпечити включення основних питань з розбудови інформаційного суспільства в Україні до програм діяльності Кабінету Міністрів України, проектів державних програм економічного і соціального розвитку України.

Доступ громадськості до екологічної інформації передбачено Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та

²¹ Водний кодекс України № 213/95-ВР від 06.06.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 24 (13.06.95). — Ст. 189.

²² Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні» № 3175-ІV від 01.12.2005 // Голос України. — 2005, 12, 13.12.2005 № 236.

доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. У відповідності з цією Конвенцією, в Україні розроблено і прийнято Положення про порядок надання екологічної інформації²³.

Постановою Верховної Ради України «Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля» з метою забезпечення широкого доступу громадськості до екологічної інформації рекомендовано КМ України забезпечити:

- щорічне інформування населення через засоби масової інформації про 100 об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища;
- щоквартальне інформування про десять об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища на загальнодержавному рівні за минулий квартал²⁴.

З метою забезпечення народовладдя і безпосередньої участі громадян в управлінні державними та місцевими справами в Україні проводяться референдуми. Референдум – це спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення²⁵. Відповідно до Конституції України, проводяться всеукраїнські референдуми, референдуми Республіки Крим та місцеві (в межах адміністративно-територіальних одиниць) референдуми. Згідно з передбаченими Законом Республіки Крим «Про референдум»²⁶ умовами та існуючим в АРК адміністративно-територіальним поділом, проводяться обов'язкові загальнокримські (республіканські) референдуми та місцеві (районні, міські, селищні та сільські) референдуми. На території Автономної Республіки Крим громадські природоохоронні об'єднання, керуючись п. е) ч. 1 ст. 29 Закону Республіки Крим «Про охорону навколишнього природного середовища», мають право виступати з ініціативою проведення республіканського і місцевих референдумів з питань, що пов'язані з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки.

Організаційно-правові основи ведення заповідної справи визначено Законом України «Про природно-заповідний фонд України» та актами законодавства, прийнятими відповідно до нього. У ньому передбачено право громадських організацій вносити до відповідних органів пропозиції щодо організації нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду, забезпечення їх охорони, ефективного використання і відтворення природних комплексів та об'єктів.

²³ Наказ Міністерство охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації» № 169 від 18.12.2003 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 6 (27.02.2004). — Ст. 358.

²⁴ Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Положення про щоквартальне інформування населення через ЗМІ про об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища» № 397 від 01.11.2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 51 (04.01.2006). — Ст. 3223.

²⁵ Закон УРСР «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» № 1286-XII від 03.07.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 33 (13.08.91). — Ст. 443.

²⁶ Закон Республіки Крим «Про референдум» № 210-I від 22.11.1991.

Принципи формування, збереження та використання екомережі викладені у ст. 4 Закону України «Про екологічну мережу України». Зокрема, одним з них передбачено, що формування, збереження та використання екомережі здійснюється із забезпеченням участі громадян та їх об'єднань у розробленні пропозицій і прийнятті рішень щодо формування, збереження та використання екомережі. Власники і користувачі територій та об'єктів, включених до переліків територій та об'єктів екомережі, мають право готувати та подавати в установленому порядку пропозиції щодо надання статусу об'єкта природно-заповідного фонду.

Громадські організації мають право подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських об'єднань як юридичні особи. Згідно Закону України «Про громадські об'єднання», об'єднання громадян набувають статусу юридичної особи лише у разі реєстрації (офіційного визнання), тому спори за участю громадських об'єднань, не зареєстрованих у встановленому порядку, а також спори про оскарження рішення легалізуючого органу про відмову у реєстрації арбітражним судам не підвідомчі.

Громадськість, згідно з Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, означає одну або більше фізичну чи юридичну особу, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою. У межах відповідних положень Конвенції громадськість має доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, у випадку юридичної особи, без дискримінації за ознаками її зареєстрованого місцезнаходження або фактичного центру діяльності.

Громадські об'єднання можуть здійснювати захист прав: на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище (право на екологічну безпеку); на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля; на екологічну інформацію; на участь у проведенні громадської екологічної експертизи; на об'єднання в громадські природоохоронні формування; на здійснення загального та спеціального використання природних ресурсів; на участь в обговоренні проектів екологічно значущих рішень. Громадські об'єднання у галузі охорони навколишнього природного середовища мають широкі повноваження, які деталізуються у Законах України «Про екологічну експертизу», «Про природно-заповідний фонд України», «Про відходи», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»²⁷ та в інших, а також фіксуються в їхніх статутах і положеннях²⁸.

Громадські природоохоронні організації та фонди мають право брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища. З метою впорядкування обліку

²⁷ Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» № 39/95-ВР від 08.02.1995 // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 12 (21.03.95). — Ст. 81.

²⁸ Судовий захист екологічних прав громадян України: Довід. для суддів / Краснова М. В., Малишева Н. Р., Шевчук П. І. та ін. — К. : Вид. дім «КМ Академія» 2001. — С. 12-30.

zareєстрованих міжнародних організацій, філій і представництв іноземних неурядових, громадських та благодійних організацій та об'єднань в Україні запроваджено Реєстр зареєстрованих в Україні міжнародних організацій, філій і представництв іноземних неурядових, громадських та благодійних організацій та об'єднань²⁹. Правовою основою міжнародної співпраці екологічних громадських організацій є Закони України «Про громадські об'єднання», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», Закон України «Про основні засади молодіжної політики»³⁰ та інші нормативні акти, що регулюють порядок реєстрації і здійснення діяльності міжнародних організацій, філій і представництв іноземних неурядових, громадських та благодійних організацій.

Законом України «Про громадські об'єднання» закріплено право на здійснення міжнародних зв'язків об'єднань громадян. Тому громадські організації, їх спілки відповідно до своїх статутів можуть засновувати або вступати в міжнародні громадські (неурядові) організації, утворювати міжнародні спілки об'єднань громадян, підтримувати прямі міжнародні контакти і зв'язки, укладати відповідні угоди, а також брати участь у здійсненні заходів, що не суперечать міжнародним зобов'язанням України.

Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» передбачає здійснення міжнародної благодійної діяльності на території України. Тому учасники благодійної діяльності мають право здійснювати міжнародну благодійну діяльність відповідно до вказаного вище закону, інших нормативно-правових актів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Міжнародна благодійна діяльність здійснюється шляхом участі в міжнародних благодійних проектах, участі в роботі міжнародних благодійних організацій, а також в інших формах, що не суперечать законодавству України, нормам і принципам міжнародного права. Пріоритетним напрямом у міжнародній благодійній діяльності є співробітництво з українською діаспорою. Набувачі благодійної допомоги та благодійні організації мають право отримувати пожертвування від фізичних та юридичних осіб іноземних держав.

Екологічні громадські організації мають право брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань. Так, розробка проектів законів здійснюється за правом, визначеним законом, за дорученням Верховної Ради, на замовлення на договірній основі, а також в ініціативному порядку. В ініціативному порядку законопроекти мають право розробляти громадяни і юридичні особи³¹.

Проекти Постанов КМ України, що мають загальнодержавне значення і стосуються життєвих інтересів усіх верств населення, після узгодження із зацікавленими органами надсилаються головним розробником на розгляд усім міністерствам, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській

²⁹ Наказ Мін'юсту «Щодо формування Реєстру зареєстрованих в Україні міжнародних організацій, філій і представництв іноземних неурядових, громадських та благодійних організацій та об'єднань» № 75/5 від 27.06.2003 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 27 (18.07.2003). — Ст. 1355.

³⁰ Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» № 281-XIV від 01.12.1998 // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 1 (07.01.99). — Ст. 2.

³¹ Регламент Верховної Ради України № 129/94-ВР від 27.07.1994 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 35 (30.08.94). — Ст. 338.

та Севастопольській міським держадміністраціям, які зобов'язані протягом 15 днів з дня отримання повідомити головного розробника про свої висновки. За рішенням Кабінету Міністрів проект його постанови може бути винесено на публічне обговорення шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації або доведено до відома громадян іншими шляхами. Кабінет Міністрів для забезпечення ефективної реалізації своїх повноважень, координації дій центральних та місцевих органів виконавчої влади під час виконання відповідних завдань, розроблення проектів актів законодавства (крім законопроектів, головним розробником яких є Мін'юст), загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України, а також для вирішення оперативних питань може утворювати постійні і тимчасові робочі органи (комітети, комісії, робочі групи тощо). До складу постійних і тимчасових робочих органів залежно від покладених на них завдань включаються представники центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також народні депутати України, представники інших органів, не підвідомчих Кабінетові Міністрів, суб'єктів підприємницької діяльності, громадських організацій, науковці та інші фахівці за їх згодою³².

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Міндовкілля України, обговорення найважливіших напрямів його діяльності у Міністерстві утворюється колегія у складі Міністра (голова колегії), заступників Міністра, керівників урядових органів державного управління, утворених – у складі Міндовкілля України, керівників структурних підрозділів Міністерства. У разі потреби до складу колегії Міндовкілля України можуть входити в установленому порядку інші особи у тому числі і представники громадських організацій. Для розгляду наукових рекомендацій з найважливіших питань діяльності Міністерства та інших пропозицій при Міндовкіллі України можуть утворюватися науково-технічна рада, інші консультативно-дорадчі органи.

Громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими об'єднаннями і організаціями незалежно від назви (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо), якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України.

Громадські організації мають право оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення³³. Це право базується на ст. 50 Конституції України, яка передбачає, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена – прямо визначено в Конституції.

³² Постанова КМ України «Про затвердження Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України» № 915 від 05.06.2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 24 (30.06.2000). — Ст. 994.

³³ Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998 // Закон і Бізнес. — 2002, 11. — № 44.

У відповідності з десятим Принципом «Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку»³⁴, екологічні питання розглядаються найбільш ефективним способом за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожна людина має відповідний доступ до інформації, яка стосується навколишнього природного середовища і є у розпорядженні державних органів, включаючи інформацію про шкідливі матеріали та їх діяльність у громадах, та можливість брати участь у процесах прийняття рішень. Держави, відповідно до Декларації, розвивають і розширюють інформування та участь населення шляхом широкого надання інформації. Забезпечується ефективний доступ до судових та адміністративних розглядів, включаючи відшкодування та засоби судового захисту.

³⁴ «Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку» від 03.061992.