

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2025.25.42>

Стельмах В.Ю.

аспірант

Науково-дослідний інститут публічного права

СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Актуальність теми. Незважаючи на абсолютний характер прав громадян України, які дають можливість брати участь в процесі прийняті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у встановлений законодавством спосіб, їх реалізація потребує забезпечення існування цілого ряду додаткових юридичних, технічних, матеріальних, організаційно-управлінських, а також інших умов. Створенням останніх займається спеціальна система суб'єктів законодавчо наділених для цього відповідною компетенцією та повноваженнями.

Стан дослідження проблеми. Інституційні засади охорони навколишнього природного середовища неодноразово обговорювались та аналізувались представниками різних сфер юридичної науки. Серед вчених, праці яких присвячено вказаному питанню можна відмітити праці М.А. Хвесик, Л.М. Горбач, П.П. Пастушенко, В.Ф. Семенко, О.Л. Михайлика, Т.П. Галушкіна, І.М. Ляшенко, Б.М. Данилишина та багатьох інших. Однак, незважаючи на існування різних за обсягами та глибиною наукових праць, суб'єктний склад охорони навколишнього природного середовища досі не знайшов ґрунтованої оцінки.

Мета і завдання дослідження. Мета статті полягає в окресленні кола суб'єктів охорони навколишнього природного середовища. Завдання статті є: 1) визначити сутність поняття «суб'єкти забезпечення охорони навколишнього природного середовища»; 2) проаналізувати повноваження відповідних суб'єктів та виділити компетенційні особливості кожного з них.

Наукова новизна дослідження. У статті вперше проведеного аналіз та виділено актуальну систему суб'єктів забезпечення охорони навколишнього природного середовища.

Виклад основного матеріалу. Етимологічно поняття «суб'єкт» полізмістовне та розкривається в таких значеннях: а) істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; б) особа, група осіб, організація і таке інше, яким належить активна роль у певному процесі, акті; в) особа або організація як носій певних прав і обов'язків; г) людина як носій певних фізичних і психічних якостей; людина як об'єкт дослідження тощо [1].

В управлінні, як наголошує Л.В. Покрова, суб'єкт – це система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, які дозволяють їй втілювати свою волю в форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання. Тобто, це система, що управляє [2, с.34-35]. В тлумаченні О.М. Бандурки суб'єкт управління – це структурно окреслені спільноти людей з органами управління, які формуються ними, та керівним складом (на персональному рівні), наділені управлінськими функціями та здійснюють управлінську діяльність [3, с.11].

Аналізуючи зміст категорії «суб'єкт» в праві М.Г. Хаустова наголошує, що цим терміном описано ту вісь, навколо якої формуються правові зв'язки, відносини. Для досягнення своїх практичних цілей вони вступають у правову комунікацію, намагаються формувати не тільки свої правові відносини, але й створювати «другу природу» – право. Їх

інтереси не обмежуються тільки створенням практичних господарських зв'язків, вони поширюються і на неперсоніфіковані правові зв'язки, які виражені у законі. У цих нормативних зв'язках суб'єкти права намагаються інституціоналізувати свою загальну волю, усвідомлення того, якою має бути їх взаємодія у рамках реалізації їхніх цілей. При цьому важливо, щоб втілена у законі воля не відчувалась від них, залишалась їх волею, а зв'язок, який закон установив, залишався їх правовим зв'язком. У законі суб'єкти права повинні бачити себе та свою волю, форму та засоби реалізації своїх інтересів, свій взаємозв'язок з іншими особами [4, с.32-33]. В тлумаченні В.В. Копейчикова, суб'єкти права – це учасники правових відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки, володіють правосуб'єктністю [5, с.192].

Отже, суб'єкти забезпечення охорони навколишнього природного середовища – це сукупність уповноважених законодавством органів державної влади та місцевого самоврядування до компетенції яких належать питання формування та забезпечення умов ефективної, результативної та повноцінної реалізації кожним окремих громадянином і громадськістю в цілому екологічних прав та прийняття участі у вирішенні різноманітних питань у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Основою на існуючих нормативно-правових засадах, а також сутності охорони навколишнього природного середовища вважаємо, що найпершим суб'єктом забезпечення даної сфери є Верховна Рада України. Це представницький, законодавчий орган держави (парламент), ключове призначення якого, згідно Конституції, полягає у прийнятті законів [6]. Так, саме ВРУ свого часу прийняла Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ положеннями якого затверджено екологічні права та обов'язки громадян, гарантії цих правомочностей, осо-

бливості захисту останніх; особливості реалізації, завдань та функцій в сфері охорони навколишнього природного середовища; повноваження окремих центральних органів виконавчої влади, муніципальної влади, суб'єктів громадянського суспільства в зазначеній галузі і таке інше[6].

Крім того, відповідно до статті 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ до виключної компетенції Верховної Ради України у галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища належать: а) визначення основних напрямів державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища; б) затвердження загальнодержавних екологічних програм; в) затвердження указів Президента України про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; г) вирішення інших питань відповідно до Конституції України [7].

Слід окремо зупинитись на праві ВРУ визначати напрями державної екологічної політики, що має прямий вплив на специфіку участі громадськості в даній сфері. Так, парламентом прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 №2697-VIII, ключовою ціллю якого визначено досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем [8].

Наступним суб'єктом забезпечення охорони навколишнього природного середовища є Кабінет міністрів України, Уряд держави. В статусі суб'єкту забезпечення охорони навколишнього природного середовища, КМУ спрямовує та координує роботу органів

виконавчої влади, які в той чи інший спосіб взаємодіють із громадськістю з питань спільного захисту природи, визначення стратегії раціонального використання ресурсів тощо.

Крім того, КМУ приймає підзаконні нормативно-правові акти, які уточнюють окремі форми та процедури з питань охорони навколишнього природного середовища, прикладом чого є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» від 13.12.2017 №989 [9].

Третій важливий аспект діяльності КМУ полягає в тому, що саме даний орган державної влади забезпечує проведення державної екологічної політики, на підставі законодавчо визначених напрямів, зокрема, Урядом прийнято Розпорядженням від 21.04.2021 №443-р, яким затверджено Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року [10].

В системі органів виконавчої влади, окрім КМУ, суб'єктом забезпечення прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища також виступає Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів (далі – Міндовкілля) положення про яке затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів» від 25.06.2020 №614.

Відповідно до вказаного документу Міндовкілля є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує: формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; формування та реалізує в межах повноважень, передбачених законом, державну політику у сфері лісового та мисливського господарства; формування і реалізує державну політику у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією тощо [11].

До суб'єктів забезпечення охорони навколишнього природного середовища не можна

не віднести Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст). Відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» від 02.07.2014 №228 Мін'юст здійснює державну реєстрацію громадських природоохоронних формувань та організацій тим самим надаючи можливість громадянам України ефективніше реалізовувати свої екологічні права, впливати на політичні процеси у зазначеній галузі [12].

На локальному (регіональному) рівні, суб'єктами забезпечення охорони навколишнього природного середовища є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Перші, в суспільно-правових відносинах забезпечення охорони навколишнього природного середовища є місцеві державні адміністрації, які організовують громадські слухання в рамках оцінки впливу на довкілля відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» від 13.12.2017 №989 [13].

Щодо органів місцевого самоврядування, то цільовий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР встановлює, що останні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самотійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. В рамках виконання питань об'єднаних цільовою компетенцією в сфері охорони навколишнього природного середовища органи місцевого самоврядування створюють дорадчі, колегіальні органи в складі яких приймають участь численні представники громадськості. Наприклад, Розпорядженням Одеського міського голови від 10.01.2022 №05 створено Науково-технічну екологічну раду, яка є консультативно-дорадчим органом для розгляду

наукових рекомендацій і проведення фахових консультацій у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів [14].

Висновки. Шляхом проведення деталізованого аналізу визначено, що систему суб'єктів забезпечення охорони навколишнього природного середовища на сьогоднішній день можна розподілити на декілька рівнів, котрі включають в себе: 1) Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України – вищі органи влади, які відповідно до своєї компетенції та повноважень забезпечують: а) законодавче регулювання діяльності окремих суб'єктів у сфері охорони довкілля; б) визначення, затвердження основних векторів та проведення державної екологічної політики, яка включає в себе сприяння реалізації громадянами своїх прав на прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища; в) координацію діяльності системи органів виконавчої влади, що приймають участь в формуванні та реалізації державної екологічної політики, реалізують інші

адміністративні дії та заходи спрямовані на забезпечення виконання громадянами екологічних прав; 2) Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів, Міністерство юстиції України – центральні органи виконавчої влади, які безпосередньо реалізують державну екологічну політику, взаємодіють із громадянами з даних питань, упорядковують суспільні відносини та порядок реалізації громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища, забезпечують державну реєстрацію громадських природоохоронних формувань; 3) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування – забезпечують реалізацію державної екологічної політики на регіональному, локальному рівнях; реалізують окремі, спільні з громадськістю заходи націлені на підтримку необхідного рівня охорони навколишнього природного середовища; формують та скеровують роботу колегіальних консультативно-дорадчих органів із залученням представників громадськості; готують пропозиції із удосконалення природоохоронного законодавства.

Анотація

Встановлено, що суб'єкти забезпечення реалізації громадянами України права на участь в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це сукупність уповноважених законодавством органів державної влади та місцевого самоврядування до компетенції яких належать питання формування та забезпечення існування умов для ефективного, результативного та повноцінного виконання кожним окремим громадянином і громадськістю в цілому екологічних прав та прийняття участі у вирішенні різноманітних питань сфери охорони навколишнього природного середовища. Обстоюється позиція про те, що систему суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища на сьогоднішній день можна розподілити на декілька рівнів, котрі включають в себе: 1) Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України – вищі суб'єкти, які відповідно до своєї компетенції та повноважень забезпечують: а) законодавче регулювання діяльності громадськості в сфері охорони довкілля; б) визначення, затвердження основних векторів та проведення державної екологічної політики, яка включає в себе сприяння реалізації громадянами своїх прав на прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища; в) координація діяльності системи органів виконавчої влади, що приймають участь в формуванні та реалізації державної екологічної політики, реалізують інші адміністративні дії та заходи спрямовані на забезпечення виконання громадянами екологічних прав; 2) Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів, Міністерство юстиції України – центральні органи виконавчої влади, які безпосе-

редньо реалізують державну екологічну політику, взаємодіють із громадянами з даних питань, упорядковують суспільні відносини та порядок реалізації громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища, забезпечують державну реєстрацію громадських природоохоронних формувань; 3) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування – забезпечують реалізацію державної екологічної політики на регіональному, локальному рівнях; реалізують окремі, спільні з громадськістю заходи націлені на підтримку необхідного рівня охорони навколишнього природного середовища; формують та скеровують роботу колегіальних консультативно-дорадчих органів із залученням представників громадськості; готують пропозиції із удосконалення природоохоронного законодавства.

Ключові слова: навколишнє природне середовище, охорона навколишнього природного середовища, суб'єкти охорони, участь громадян в охороні природного середовища, суб'єкти забезпечення.

Stelmakh V.Yu. Entities ensuring environmental protection

Summary

It has been established that the subjects of ensuring the implementation by citizens of Ukraine of the right to participate in the decision-making process in the field of environmental protection are a set of state and local government bodies authorized by law, whose competence includes the issues of forming and ensuring the existence of conditions for the effective, efficient and full-fledged implementation of environmental rights by each individual citizen and the public as a whole and participation in resolving various issues in the field of environmental protection. The position is defended that the system of subjects of ensuring the implementation by citizens of Ukraine of the right to participate in the decision-making process in the field of environmental protection can be divided into several levels today, which include: 1) the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine - higher subjects, which, in accordance with their competence and powers, ensure: a) legislative regulation of public activity in the field of environmental protection; b) definition, approval of the main vectors and implementation of state environmental policy, which includes facilitating the implementation by citizens of their rights to make decisions in the field of environmental protection; c) coordination of the activities of the system of executive authorities that participate in the formation and implementation of state environmental policy, implement other administrative actions and measures aimed at ensuring the fulfillment of environmental rights by citizens; 2) the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources, the Ministry of Justice of Ukraine - central executive authorities that directly implement state environmental policy, interact with citizens on these issues, regulate public relations and the procedure for implementing public control in the field of environmental protection, ensure state registration of public environmental organizations; 3) local state administrations and local self-government bodies - ensure the implementation of state environmental policy at the regional and local levels; implement individual, joint measures with the public aimed at supporting the required level of environmental protection; form and direct the work of collegial advisory and consultative bodies with the involvement of public representatives; prepare proposals for improving environmental legislation.

Key words: environment, environmental protection, subjects of protection, participation of citizens in environmental protection, subjects of provision.

Список використаних джерел:

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. 814 с.
2. Покрова Л.В. Інституціональні засади формування та функціонування обласних державних адміністрацій в Україні: дис... канд. юрид. наук : 25.00.02 : Київ: Національна академія державного управління при Президентові України. 2007. 203 с.

3. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
4. Хаустова М. Суб'єкт права як елемент правової системи суспільства. *Вісник Академія правових наук України*. 2009. №3(58). С.29-38..
5. Загальна теорія держави і права. За ред. В.В. Копейчикова. К.: Юрінком, 1997. 320 с.
6. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 1996. №30 . ст.141.
7. Про охорону навколишнього природного середовища: закон від 25.06.1991 №1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. №41. Ст.546.
8. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: закон, стратегія від 28.02.2019 №2697-VIII. Офіційний вісник України. 2019. №28. Ст.980.
9. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля: постанова від 13.12.2017 №989. Офіційний вісний України. 2018. №2. Ст.54.
10. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року: розпорядження, план від 21.04.2021 №443-р. Офіційний вісник України. 2021. №42. Ст.2557.
11. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів: постанова, положення від 25.06.2020 №614. Офіційний вісник України. 2020. №59. Ст.32.
12. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постанова, положення від 02.07.2014 №228. Офіційний вісник України. 2014. №54. Ст.1455.
13. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля: постанова, порядок від 13.12.2017 №989. Офіційний вісник України. 2018. №2. Ст.54.
14. Про створення Науково-технічної екологічної ради при Одеському міському голові: розпорядження від 10.01.2022 №05. Офіційний сайт міста Одеса. URL: <https://omr.gov.ua/ru/acts/mauor/187667/>.