

УДК 354:502:004.9

Ю. Ю. Зайцев,
аспірант кафедри публічного управління і проектного менеджменту,
ДЗВО "Університет менеджменту освіти",
директор Науково-дослідницького центру інновацій у природоохоронній сфері "ЕкоУкраїна"
ORCID ID <https://orcid.org/0009-0007-9095-6776>
О. Т. Мхуріро,
Директор, Європейсько-Африканський центр освіти та співробітництва
Міжнародної наукової установи "Цифрова агенція "Е-Екологія",
Габороне, Республіка Ботсвана
ORCID ID <https://orcid.org/0009-0001-8242-3810>

DOI: 10.32702/2306-6814.2025.15.315

ЦИФРОВІ МЕХАНІЗМИ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ПРИРОДООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ, СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ

I. Zaitsev,
Postgraduate student of the Department of Public Administration and Project Management,
State Institution of Higher Education "University of Educational Management",
Director of the Research Centre for Innovation in Environmental Protection "EcoUkraine", Kyiv, Ukraine
O. Mhuro,
Director, Europe-Africa Center for Education and Cooperation
of the NGO "Scientific institution "Digital agency "E-Ecology",
Gaborone, Botswana

DIGITAL MECHANISMS FOR CITIZEN PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL PROTECTION:
PREREQUISITES, CURRENT STATE AND PROSPECTS FOR FURTHER DEVELOPMENT

У статті ґрунтовно досліджено передумови виникнення, сучасний стан та перспективи розвитку цифрових механізмів участі громадян у природоохоронній діяльності в Україні. Проаналізовано історичний та нормативно-правовий контекст становлення громадського контролю у сфері охорони довкілля, розглянуто роль громадських рад, інституту громадських інспекторів та впровадження електронних сервісів, зокрема інтерактивних мап і мобільних додатків для фіксації екологічних правопорушень. Особливу увагу приділено проблемам фрагментарності цифрових ініціатив, їх недостатньої юридичної та організаційної підтримки, що знижує ефективність реалізації екологічної політики. Обґрунтовано необхідність стратегічного планування, залучення наукових установ та експертного середовища до розробки цифрових механізмів, а також посилення ролі місцевого самоврядування та громадськості через сучасні ІКТ для підвищення прозорості й результативності природоохоронної діяльності.

The article thoroughly investigates the prerequisites, current state and prospects for the development of digital mechanisms enabling citizen participation in environmental protection in Ukraine. The author examines the historical and legal foundations of public control over compliance with environmental legislation, highlights the crucial role of public councils, the institution of public inspectors, and reviews the deployment of e-services such as interactive maps and mobile applications designed to record environmental violations and ensure faster response. Particular emphasis is placed on the problems arising from the fragmented nature of digital initiatives, the lack of adequate regulatory and institutional frameworks, insufficient coordination among responsible authorities, and the limited digital literacy of some segments of the population, all of which diminish the effectiveness of implementing national environmental policy. The article also underscores Ukraine's international obligations to enhance environmental governance and promote sustainable development through transparent, participatory and technologically advanced approaches. It substantiates the importance of strategic planning and the engagement of scientific institutions, expert communities and innovative businesses in designing and integrating modern ICT tools that strengthen citizen oversight and encourage proactive environmental stewardship. Furthermore, the author argues for empowering local self-government bodies, harmonising national legislation with best global practices, and fostering deeper interaction with civil society to ensure accountability, openness and efficiency in environmental protection measures. The study concludes by recommending strengthening delegated powers to local and community levels alongside the creation of robust monitoring instruments via advanced digital solutions, aiming to build a reliable, inclusive and participatory system of environmental governance in Ukraine that fully aligns with contemporary global trends towards digital transformation and long-term ecological resilience.

Ключові слова: публічне управління, цифрові механізми, заходи з охорони навколишнього природного середовища, природоохоронна діяльність, державний нагляд (контроль), громадянське суспільство, громадський екологічний контроль, громадські інспектори з охорони довкілля.

Key words: public administration, digital mechanisms, environmental protection measures, environmental activities, state supervision (control), civil society, public environmental control, public environmental inspectors.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Механізми взаємодії держави та громадян з питань, що стосуються охорони довкілля, в сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства, потребують фахового обговорення у професійному середовищі з метою вироблення аргументованих пропозицій щодо вдосконалення функціонування цих механізмів, зокрема, шляхом широкого застосування сучасних цифрових технологій.

Разом з тим, сформувані якісні рекомендації щодо вдосконалення та подальшого розвитку цифрових механізмів у сфері охорони навколишнього природного середовища та дослідити можливості їх застосування

для залучення громадян до реалізації природоохоронних заходів, вбачається можливим за умови вивчення передумов виникнення громадського екологічного контролю та на основі проведеного аналізу сучасного стану цифровізації природоохоронної галузі.

Відтак, пропонується здійснити загальний огляд функцій і організації громадського контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища в історичній ретроспективі, опрацювати питання впливу цифрової трансформації на процеси участі громадян у реалізації природоохоронних заходів в сучасних умовах, а також, на основі проведеного аналізу, напрацювати рекомендації щодо подальшого розвитку цифрових механізмів участі громадян у природоохоронній діяльності.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідження функцій і організації громадського контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища знайшло відображення у роботах таких науковців, як Р. Іванков, С. Колісник, О. Матюшенко, Г. Палій та інших. Роль громадського контролю в екологічній сфері досліджувалася у працях Г. Анісімової, О. Белякова, Н. Кобецької, О. Колбасова М. Краснової, В. Крисаченка, Н. Малишевої, М. Малишка, О. Мостяєва, М. Орлова, Т. Слинько, Ю. Шемшученка та інших. Цифровізація природоохоронної сфери та впровадження механізмів залучення громадян до природоохоронної діяльності із застосуванням цифрових технологій, є предметом наукового аналізу таких дослідників, як С. Воробйов, В. Мороз, В. Наместник, Д. Черніков та інші. Питання впливу цифрової трансформації на досягнення екологічних цілей сталого розвитку України висвітлені у роботах О. Бречко та Н. Кривокульської. Проблематиці інноваційних концептів використання оцінки природного багатства, як інструмента управління природокористуванням, присвячені роботи Д. Клинового [6, с. 214].

Проте, не применшуючи значення представлених досліджень, слід зазначити, що вони присвячені, переважно, питанням сучасного стану екологічної сфери та шляхам удосконалення існуючих механізмів громадського контролю в контексті реалізації природоохоронних заходів на засадах державно-громадського партнерства. Разом з тим, на нашу думку, не менш важливими аспектами, під час дослідження взаємодії державного і громадського секторів з питань, що стосуються охорони довкілля, в сучасних умовах цифрового розвитку країни та цифровізації публічного управління, є також ґрунтовне вивчення передумов виникнення, проведення аналізу сучасного стану та огляд можливих перспектив подальшого розвитку саме цифрових механізмів залучення громадян до природоохоронної діяльності, що потребує окремого вивчення в світлі сучасних інноваційних тенденцій.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою є науково-теоретичне обґрунтування необхідності подальшого розвитку цифрових механізмів у сфері охорони навколишнього природного середовища та їх можливостей для залучення громадян до спільної реалізації державно-громадських природоохоронних заходів на основі ґрунтовного вивчення передумов виникнення громадського контролю у природоохоронній сфері та проведеного аналізу сучасного стану цифровізації природоохоронної галузі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Набуття Україною незалежності та проголошення нею демократичних перспектив розвитку активізувало питання налагодження конструктивної взаємодії органів державної влади та громадян і стало передумовою для створення нових механізмів участі громадян у процесах прийняття державно-управлінських рішень, забезпечен-

ня прозорості функціонування органів державної влади та їх підзвітність перед громадськістю. Так, у статті 3 Конституції України, ухваленій 28 червня 1996 року на 5-й сесії Верховної Ради України 2-го скликання передбачено, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність і головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Для захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації. Для захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів громадяни України мають право на участь у професійних спілках, які є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності (ст. 36). Єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5). Формами народного волевиявлення, згідно із Конституцією України, є вибори, референдум та інші форми безпосередньо (ст. 69). Громадяни України мають право брати участь у управлінні державними справами (ст. 38), а також направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40).

Тобто, Основний Закон України забезпечив досить широкі права та можливості громадянам брати участь у формуванні та реалізації державної політики, що зумовило поступовий перехід України від радянської моделі тоталітаризму до нової, демократичної моделі організації усіх сфер суспільно-політичного та соціально-економічного життя і стимулювало процеси побудови інформаційно-комунікативних майданчиків між державою та суспільством.

Наступним кроком у нормативному забезпеченні процесів взаємодії держави і суспільства стало прийняття 2 жовтня 1996 року Верховною Радою України Закону України "Про звернення громадян". Цей Закон уточнив положення Конституції і забезпечив громадянам можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення. Він врегулював питання практичної реалізації громадянами України наданого їм права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів.

Також, Законами України "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про доступ до публічної інформації", "Про інформацію" та іншими нормативно-правовими актами, гарантувалось право кожного на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Основою для початку трансформаційних процесів у налагодженні взаємодії органів державної влади та громадян у сфері вироблення державної природоохоронної політики в Україні, можна вважати III Всеєвропейську Конференцію міністрів охорони довкілля, яка пройшла 23—25 жовтня 1995 року у Софії. На цій Конференції було прийнято "Керівні принципи із забезпечення доступу до екологічної інформації і участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань охорони довкілля". Процес реалізації цих положень знайшов своє відображення у "Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля" — так званій, Оргуській Конвенції, яку було підписано 25 червня 1998 року і ратифіковано Україною в 1999 році. Особливістю цієї Конвенції є те, що вона, на відміну від інших, не тільки містить матеріальні норми, які закріплюють право громадян на участь у формуванні та реалізації державної природоохоронної політики, але й встановлює процесуальний порядок реалізації цих прав.

Вцілому, нормативно-правову базу щодо участі громадянського суспільства у формуванні державної політики в сфері охорони довкілля, умовно можна поділити на два напрями, один з яких регламентує доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища, а інший визначає порядок залучення громадян до процесу формування державної природоохоронної політики. У сукупності вони на жаль не розглядалися, а тому нормативно-правові акти, які регулювали ці напрями, інколи суперечили один одному. Так, наприклад, можна розглянути ситуацію з ухваленням Законів України "Про доступ до публічної інформації" та нової редакції Закону України "Про інформацію", які безумовно на певний час поліпшили умови доступу до екологічної інформації, але разом з цим ухвалення Закону України "Про регулювання містобудівельної діяльності" фактично скасувало інститут екологічної експертизи, в процесі здійснення якої передбачалося залучення громадськості процесів вироблення та прийняття відповідних рішень.

Необхідність вдосконалення механізмів співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій, науки та бізнесу при вирішенні екологічних проблем визнавалась також і Міністерством екології та природних ресурсів [1]. Так, неналежний рівень інформаційного супроводу державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, створював нову проблему — непрофесійне висвітлення неперевіреної або застарілої інформації. Розповсюдження такої інформації призводило до панічних та інших негативних настроїв в суспільстві, наприклад, будівництво чи розташування об'єктів, які становлять небезпеку, знесення зелених насаджень, нераціональне використання природних ресурсів, тощо, адже в більшості випадків інформування про прийняття управлінських рішень носило не системний характер, а оперативність розповсюдження такої інформації залишалась на низькому рівні.

З метою налагодження конструктивного діалогу між владою і громадянами у сфері охорони навколишнього природного середовища та початку процесів вироблен-

ня спільних позицій з принципових державно-управлінських питань, в Україні створюються консультативно-дорадчі органи при державних природоохоронних органах, які формуються з представників Інститутів громадянського суспільства відповідного спрямування.

Вперше в Україні, постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 року № 13781 [2], було передбачено обов'язковість утворення громадських рад, як консультативно-дорадчих органів при органах державної влади, що утворювались для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Відповідно до цього нормативно-правового акту, громадські ради утворювались як комунікаційно-експертні майданчики для ведення діалогу між органами виконавчої влади та інститутами громадянського суспільства.

Проте практика показала, що у переважній більшості громадські ради, утворені за Постановою КМУ № 1378, виявились малоефективними. Перший досвід формування громадських рад довів, що самі інститути громадянського суспільства виявились неготовими до конструктивного діалогу в межах чітко визначених норм і правил. Так, відомі випадки порушень під час роботи ініціативних груп із підготовки установчих зборів, з метою обмеження конкуренції між представниками ІГС та недопущення до участі у радах нелояльних організацій, захоплення лідерства в громадських радах [3, с. 78], та інше. Непоодинокі випадки порушення процедур формування громадських рад і з боку представників органів державної влади, адже не всі державні управлінці виявились готовими до відкритого діалогу, намагаючись взяти під власний контроль процес створення громадських рад, дискредитуючи такими діями один із провідних механізмів взаємодії органів державної влади з інституціями громадянського суспільства.

В подальшому, постановами Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 року № 1302 та від 3 листопада 2010 року № 996 (зі змінами від 14.05.2015), було значно вдосконалено процедурні питання з формування громадських рад при органах державної влади, але внаслідок нерозуміння громадськими активістами основного призначення громадських рад та їх функцій, цей механізм не зміг в повній мірі забезпечити потреби суспільства у взаємодії з владними інституціями.

Втім, роль громадських рад у налагодженні ефективного взаємодії органів державної влади з громадськістю хоча і є важливою, не варто її перебільшувати, оскільки громадська рада є лише одним із багатьох комунікаційних майданчиків, діяльність якого спрямована на забезпечення участі громадян у формуванні та реалізації державної політики.

Для залучення громадськості до процесу вироблення державної природоохоронної політики, органам державної влади необхідно використовувати й інші форми взаємодії, із застосуванням можливостей сучасних цифрових комунікацій.

В сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства, для створення інформаційно — комунікаційних каналів між владою і громадянами з питань, що стосуються охорони довкілля, повинно приділятися більше уваги можливостям інноваційних механізмів у вигляді

веб-систем, мобільних рішень, ГІС технологій та можливостей мережі Інтернет вцілому. Взаємодія державних природоохоронних органів та зацікавленої громадськості передбачає застосування різних видів консультування внутрішньоурядових, владно-політичних та публічних консультацій, що можуть відбуватися на всіх етапах прийняття рішень.

З введенням в дію Закону України "Про оцінку впливу на довкілля", прийнятого Верховною Радою 23 травня 2017 року, впроваджено нову, європейську модель процедури оцінки впливу на довкілля, замість екологічної експертизи, передбаченої Законом "Про екологічну експертизу", що в свою чергу, втратив чинність. Так, відповідно до положень згаданого Закону, будь-який суб'єкт господарювання до початку планової діяльності зобов'язаний розповсюдити інформацію про свої наміри серед громадськості (через інтернет, дошки оголошення, ЗМІ, тощо). Після цього, державні природоохоронні органи надають підприємству умови звіту, визначаючи деталізацію та перелік питань, які необхідно включити до звіту, після чого надається час для підготовки звіту про оцінку впливу на довкілля. Обов'язковою умовою є проведення громадських обговорень у формі слухань, надання зауважень у письмовому чи електронному (через інтернет) виглядах. Суб'єкт господарювання має обов'язково відобразити результати громадських обговорень у звіті ОВД.

Після підготовки і складання звіту, документи направляються до Мінприроди або департаменту екології відповідного регіону, які приймають остаточне рішення про надання або відмову у наданні дозволу на діяльність, що впливає на довкілля. Слід окремо зауважити, що таке рішення про ОВД має бути опублікованим протягом 5 днів і до нього повинно бути забезпечено доступ громадськості. Неналежне врахування результатів участі громадськості чи порушення процедури ОВД є підставами для скасування висновку з оцінки впливу на довкілля та рішення про здійснення планової діяльності в судовому порядку.

На виконання положень Закону України "Про оцінку впливу на довкілля" [4], наприкінці 2017 року в Україні запрацював Єдиний реєстр оцінки впливу на довкілля, який забезпечив можливість подання необхідних для отримання висновку з ОВД в електронному вигляді. За допомогою цього електронного реєстру громадськість отримала можливість оперативного відстежувати відповідну інформацію та працювати з відкритими даними в межах процедур ОВД.

Окремою ланкою у взаємодії природоохоронних органів та громадськості є реалізація спільних державно-громадських заходів у сфері охорони довкілля. Відповідно до статті 36 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", контроль за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища може здійснюватись громадськими інспекторами з охорони довкілля.

Громадський інспектор з охорони довкілля — це призначена у визначеному нормативно-правовими актами порядку особа, яка відповідно до вимог природоохоронного законодавства України здійснює громадський контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Роботу громадських інспекторів організовують Держекоінспекція та її територіальні органи, інші державні органи, які здійснюють контроль за охороною, раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів, органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадськими екологічними (природоохоронними) організаціями.

Громадських інспекторів з охорони довкілля призначають і видають посвідчення головний державний інспектор України з охорони навколишнього природного середовища та його заступники, старші державні інспектори України з охорони навколишнього природного середовища, державні інспектори України з охорони навколишнього природного середовища відповідних територій.

Кожний громадський інспектор закріплюється за відповідним підрозділом органу Держекоінспекції (відділом, сектором тощо) або за державним інспектором з охорони навколишнього природного середовища, сфера діяльності яких збігається з напрямком природоохоронної діяльності громадського інспектора (охорона біоресурсів, поводження з відходами, охорона земельних ресурсів та ін.). Громадські інспектори наділені рядом повноважень, які дають можливість їм проводити нагляд за дотриманням природоохоронних вимог суб'єктами господарювання та громадянами і збільшуючи ефективність роботи державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища.

Діючим законодавством України також передбачено право громадян об'єднуватись у громадські природоохоронні організації. Результати моніторингових соціологічних опитувань свідчать, що саме участь у громадських організаціях сприймається українцями як ефективна форма участі громадян у прийнятті рішень та управлінні на державному та місцевому рівнях [5, с. 611]. Втім, громадські природоохоронні об'єднання в Україні переважно спрямовують свої зусилля на розвиток таких напрямів як, екологічна освіта та виховання, експертна діяльність, контроль за станом природних ресурсів, інформування та природоохоронна пропаганда, природоохоронні акції, виховання екофілософії та впровадження морально-етичних засад збалансованого розвитку, залишаючи поза увагою питання застосування цифрових технологій у сфері громадського екологічного контролю та сприяння розвитку цифрових інструментів екологізації виробництва [6, с. 319].

З урахуванням світових тенденцій до цифровізації всіх сфер суспільного життя та впровадження новітніх моделей публічного управління, заснованих на використанні сучасних цифрових інформаційних та комунікаційних технологій з метою підвищення ефективності та прозорості влади, на нашу думку необхідно приділяти значно більшу увагу можливостям інноваційних механізмів взаємодії у природоохоронній сфері.

Так, у 2016 році, профільним Міністерством було презентовано електронний сервіс "Інтерактивна мапа Мінприроди", який містить інтерактивну карту сміттєзвалищ України та мобільний додаток із функцією онлайн-сповіщення про незаконні точки розміщення сміттєзвалищ. Проте, без врахування ґрунтовних наукових досліджень та практичних напрацювань у впровадженні подібних систем у сфері охорони навколишнього при-

родного середовища, не було забезпечено належне функціонування даного ресурсу відповідно до вимог діючого законодавства, зокрема в частині особливостей здійснення державного природоохоронного нагляду (контролю) та звернення громадян. Наприклад, у статті 6 Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" [7] чітко визначений перелік підстав для проведення позапланових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) природоохоронними органами, зокрема Держекоінспекцією, а саме:

- подання суб'єктом господарювання письмової заяви до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням;

- виявлення та підтвердження недостовірності даних, заявлених суб'єктом господарювання у документі обов'язкової звітності, крім випадків, коли суб'єкт господарювання протягом місяця з дня первинного подання повторно подав такий документ з уточненими достовірними даними або якщо недостовірність даних є результатом очевидної описки чи арифметичної помилки, яка не впливає на зміст поданої звітності. У разі виявлення органом державного нагляду (контролю) помилки у документі обов'язкової звітності він упродовж десяти робочих днів зобов'язаний повідомити суб'єкта господарювання про необхідність її виправлення у строк до п'яти робочих днів з дня отримання повідомлення. Невиправлення помилки у встановлений строк є підставою для проведення позапланового заходу;

- перевірка виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного нагляду (контролю);

- звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави, з додаванням документів чи їх копій, що підтверджують такі порушення (за наявності). Позаплановий захід у такому разі здійснюється виключно за погодженням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері державного нагляду (контролю), або відповідного державного колегіального органу.

- неподання суб'єктом господарювання документів обов'язкової звітності за два звітні періоди підряд без поважних причин або без надання письмових пояснень про причини, що перешкоджали поданню таких документів;

- доручення Прем'єр-міністра України про перевірку суб'єктів господарювання у відповідній сфері у зв'язку з виявленими системними порушеннями та/або настанням події, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;

- настання аварії, смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку або професійного захворювання, що було пов'язано з діяльністю суб'єкта господарювання.

Тобто, проведення позапланових заходів з інших підстав, крім передбачених цією статтею, забороняється. Не зважаючи на вимоги діючого законодавства, Мінекології 23 січня 2017 видало Наказ № 17 [8], яким затвердило Положення про електронний сервіс "Інтерактивна мапа Міністерства екології та природних ресурсів України", де у абзаці 2 пункту 3 розділу V визначає додаткову підставу, яка не відповідає вимогам діючого законодавства, для здійснення Держекоінспекцією (її територіальним органом) позапланових заходів державного нагляду (контролю), як "за дорученням Мінприроди". Відповідно до цього абзацу, у разі відсутності відповіді від обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища щодо вирішення порушеного заявником питання та/або відмітки заявника про вирішення порушеного питання Держекоінспекція (її територіальний орган) у місячний строк за дорученням Мінприроди здійснює заходи державного нагляду (контролю) та вживає відповідних заходів реагування в межах повноважень, визначених законодавством.

Таким чином, роботу Держекоінспекції з інноваційним електронним сервісом фактично було заблоковано, оскільки неврахування вимог діючого законодавства під час розробки нормативно-правового забезпечення цифрового механізму, призвело до неможливості здійснення природоохоронним органом своїх повноважень.

Цікаво, що аналогічний анонсованому Міністерством екології сервіс, але з урахуванням особливостей українського законодавства в частині здійснення державного природоохоронного нагляду (контролю) на підставі звернень громадян, за кілька років до створення сервісу "Інтерактивна мапа Міністерства екології та природних ресурсів України", вже створила неурядова організація "Наукова установа "Цифрова агенція "Е-Екологія". Це автоматизована система збирання, накопичення та передачі за призначенням інформації про екологічні правопорушення та проблеми регіонального і загальнодержавного рівнів від громадян до органів влади, зі значно розширеним функціоналом — "Інтерактивний реєстр екологічних проблем України" з мобільним додатком EcoInspectorUA (версія 2).

Згадану систему було побудовано за моделлю інформаційної взаємодії C2G (громадяни — уряду) в межах сприяння громадськості, впровадженню електронного урядування в Україні. Функціонування цієї системи, додатково забезпечує меморандум про співпрацю з Держекоінспекцією України [9].

Повертаючись до цифрового механізму Мінприроди, слід звернути увагу, що наслідком його впровадження став низький рівень ефективності роботи державної інформаційно-комунікаційної системи, адже аналіз звернень громадян свідчить, що за 4 місяці роботи сервісу вирішено менше 40% проблем у сфері поводження з відходами, дані про наявність яких зазначені на карті [10], що в свою чергу призвело до негативних наслідків у вигляді відсутності сприйняття у суспільстві дійсно корисного і якісного цифрового продукту, який

би мав відповідати тим вимогам, на які є найбільший запит.

Нажаль, використання подібних підходів до розробки механізмів інформаційної взаємодії, характеризуються фрагментарністю та не дають запитувачу, жодних переваг від використання сучасних технологій у взаємодії громадянин-владна інституція, натомість тільки збільшують рівень негативного сприйняття будь-яких, навіть справді корисних, новацій.

Окремо, слід зазначити, що згідно офіційного роз'яснення юридичного департаменту Міністерства екології та природних ресурсів України, органи місцевого самоврядування та регіональні органи виконавчої влади, які мають делеговані повноваження в частині використання коштів з відповідних фондів місцевих бюджетів, також наділені правом фінансування впровадження цифрових інструментів у сфері охорони довкілля за рахунок місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, якщо такі заходи відповідають переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1147 від 17.09.96 зі змінами [11].

Тобто, у випадку належного науково-теоретичного обґрунтування моделі цифрового механізму громадського контролю у природоохоронній сфері, забезпечення фахового юридичного супроводу та відповідного документального забезпечення з урахуванням вимог діючого законодавства, впровадження інновацій у природоохоронній сфері, не потребує видатків з державного бюджету і може здійснюватись за рахунок місцевих бюджетів не створюючи на них додаткового навантаження, адже функціонування зазначених механізмів в межах адміністративно-територіальних одиниць (областей, районів, громад) забезпечує збільшення надходжень до відповідних місцевих природоохоронних фондів, за рахунок оперативності обміну інформацією про порушення вимог природоохоронного законодавства, і як наслідок розрахованих та стягнутих збитків, що сплачуються порушниками вимог природоохоронного законодавства, знижуючи при цьому рівень соціальної напруги у питаннях, які стосуються охорони навколишнього природного середовища і забезпечуючи цілодобовий доступ до актуальної екологічної інформації.

З огляду на викладене, 12 травня 2022 року, Міндовкілля створило новий офіційний веб-ресурс і мобільний застосунок "ЕкоЗагроза", завдяки якому кожен може дізнатись достовірну інформацію про стан повітря, води, ґрунту та інші довкілєві дані, натомість, за повідомленням Міністерства, з технічних причин після кібератаки роботу сервісу "Інтерактивна мапа Мінприроди" було зупинено без можливості відновлення [12].

Слід зазначити, що новостворений цифровий механізм взаємодії у природоохоронній сфері, презентований Міндовкілля, є значно покращеною версією програмного забезпечення, як в частині технічного оснащення, так і в частині функціонального забезпечення, адже у користувачів з'явилась можливість повідомляти про всі факти екологічних злочинів проти довкілля, а в застосунку стала доступна функція виклику екстрених служб [13].

Разом з тим, питання цифровізації процесів участі громадян у природоохоронній діяльності шляхом створення кабінету громадського інспектора з охорони довкілля, питання щодо забезпечення можливості громадянам інформувати державні органи нагляду (контролю) у природоохоронній сфері про порушення вимог природоохоронного законодавства без надання персональних даних, а також, низка інших важливих питань в частині залучення та участі інших сторін з державного та недержавного сектору до реалізації природоохоронних заходів (автоматизований обмін інформацією з реєстрів, тощо), знову залишилися поза увагою розробника, внаслідок чого, сутнісною характеристикою даного сервісу залишається фрагментарність.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Підсумовуючи вищевикладене, слід зауважити, що недостатність стратегічного планування в Міндовкілля та фрагментарність підходів, що систематично застосовується під час розробок організаційних моделей, нормативно-правової бази та технологічного забезпечення цифрових механізмів у природоохоронній сфері, все ще не можуть забезпечити належний рівень взаємодії, як громадських та державних природоохоронців під час реалізації природоохоронних заходів, так і відповідних органів державної влади між собою, з питань, що стосуються охорони навколишнього природного середовища, що знижує ефективність природоохоронної діяльності в цілому.

Виходячи з проведеного аналізу проблематики організаційно-правового, нормативного та технологічного характеру можна зробити висновок, що потенціал цифровізації процесів участі громадян у природоохоронній діяльності є досить потужним, але повною мірою реалізувати його можливо за умови вирішення актуальної та систематичної проблеми вибіркового підходу, формального та епізодичного впровадження цифрових механізмів без залучення до цього процесу наукових установ, фахових організацій та провідних експертів галузі. В іншому випадку, без перегляду існуючих підходів та впровадження сутнісних змін у вищезазначених процесах, важко очікувати на ефективність прийнятих рішень та довіру з боку громадян. На нашу думку, пріоритетом також може бути вдосконалення та закріплення практики делегування частини повноважень органів влади у сектор місцевого самоврядування та громадський сектор, проте — із обов'язковим запровадженням відповідних інструментів контролю за реалізацією таких повноважень, що можливо забезпечити шляхом широкого застосування сучасних цифрових технологій.

Література:

1. Проскуряков О. А. Виступ Міністра екології та природних ресурсів України О. А. Проскурякова на всеєвропейській конференції Міністрів охорони навколишнього природного середовища "Довкілля для Європи". Київ, 2013. URL: <http://www.sbs-envir.org/index.php/ua/home-ukr/69-ukrainian/highlights/125-kviten-2013> (дата звернення: 11.03.2025).

2. Кабінет Міністрів України. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова від 15 жовт. 2004 р. № 1378. URL: <http://www.kmu.gov.ua> (дата звернення: 17.05.2025).

3. Лациба М. В., Хмара О. С., Красносільська А. О. та ін. Громадські ради в цифрах: загальнонаціональний звіт із моніторингу формування громадських рад при центральних та місцевих органах виконавчої влади. Київ: Агентство "Україна", 2011. 78 с.

4. Верховна Рада України. Закон України "Про оцінку впливу на довкілля" від 23 трав. 2017 р. № 2059-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення: 15.05.2025).

5. Українське суспільство 1992-2010: соціологічний моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги. Київ: Інститут соціології НАН України, 2010. 611 с.

6. Совгіра С. В., Гончаренко Г. Є., Люленко С. О. Технологія та організація природоохоронних робіт. Київ: Науковий світ, 2011. 319 с.

7. Верховна Рада України. Закон України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" від 5 квіт. 2007 р. № 877-V. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-16/page> (дата звернення: 11.05.2025).

8. Міністерство екології та природних ресурсів України. Наказ "Про затвердження Положення про електронний сервіс" від 23 січ. 2017 р. № 17. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0658-17> (дата звернення: 12.05.2025).

9. Листопад О. Ліві смітники під тотальний контроль // Урядовий кур'єр. 2016. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/news/livi-smitniki-pid-totalnij-kontrol/> (дата звернення: 17.04.2025).

10. Семерак О. Завдяки роботі Інтерактивної мапи сміттєзвалищ вдалося прибрати понад сотню сміттєзвалищ по всій Україні // Урядовий портал. 2017. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=249659842 (дата звернення: 12.02.2025).

11. Кабінет Міністрів України. Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів: Постанова від 17 верес. 1996 р. № 1147. URL: <http://www.kmu.gov.ua> (дата звернення: 17.03.2025).

12. Міністерство довкілля. Роботу "Екомапи" призупинено: Міндовкілля вже працює над новим сучасним сервісом. URL: <https://mepr.gov.ua/robotu-ekomapy-pryzupyneno-mindovkillya-vzhe-pratsyuye-nad-novym-suchasnym-servisom-shho-dozvolyt-stezhyty-za-likvidatsiyeyu-smittyezvalyshh-onlajn-2/> (дата звернення: 10.01.2025).

13. Міністерство довкілля. ЕкоЗагроза. Офіційний ресурс Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 08.04.2025).

References:

1. Proskuryakov, O.A. (2013), "Speech by the Minister of Ecology and Natural Resources of Ukraine O.A. Proskuryakov at the Pan-European Conference of Ministers of Environmental Protection "Environment for Europe"", available at: <http://www.sbs-envir.org/index->

<http://www.sbs-envir.org/index-> php/ua/home-ukr/69-ukrainian/highligts/125-kviten-2013 (Accessed 05 July 2025).

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2004), Resolution "Some issues regarding ensuring public participation in the formation and implementation of state policy", available at: www.kmu.gov.ua (Accessed 05 July 2025).

3. Latsyba, M.V. Khmara, O.S. and Krasnosils'ka, A.O. (2011), Hromads'ki rady v tsyfrakh: zahal'nonats. zvit iz monitorynhu formuv. hromad. rad pry tsentr. ta mistsev. orhanakh vykonav. vlady [Public councils in figures: a nationwide report on monitoring the formation of public councils under central and local executive bodies], Ukrains'kyi nezalezh. tsentr polit. doslidzh. Ahentstvo "Ukraine", Kyiv, Ukraine.

4. Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "On environmental impact assessment", available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (Accessed 05 July 2025).

5. Vorona, V. and Shulha, M. (2010), Ukrains'ke suspil'stvo 1992—2010. Sotsiologichnyi monitorynh [Ukrainian society 1992—2010: sociological monitoring], Instytut sotsiologii NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

6. Sovhira, S.V. Honcharenko, H.Ye. and Liulenko, S.O. (2011) Tekhnolohiia ta orhanizatsiia pryrodokhoronnykh robot [Technology and organization of environmental protection work], Nauk. svit, Kyiv, Ukraine.

7. Verkhovna Rada of Ukraine (2007), The Law of Ukraine "On the basic principles of state supervision (control) in the sphere of economic activity", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-16/page> (Accessed 05 July 2025).

8. Ministry of Environmental Protection and Natural Resources (2017), Order "On approval of the Regulation on electronic service", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0658-17> (Accessed 05 July 2025).

9. Lystopad, O. (2016), "Left-hand garbage dumps under total control", Uriadovyi kur'ier, available at: <https://ukurier.gov.ua/uk/news/livi-smitniki-pid-totalnij-kontrol/> (Accessed 05 July 2025).

10. Semerak, O. (2017), "Thanks to the work of the Interactive Map of Landfills, it was possible to clean up over a hundred landfills throughout Ukraine", Uriadovyi portal, available at: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=249659842 (Accessed 05 July 2025).

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (1996), Resolution "On approval of the list of activities related to environmental protection measures", available at: www.kmu.gov.ua (Accessed 05 July 2025).

12. Ministry of Environmental Protection and Natural Resources (2022), "The work of "Ecomapa" is suspended: The Ministry of Environment is already working on a new modern service", available at: <https://mepr.gov.ua/robotu-ekomapy-pryzupyneno-mindovkillya-vzhe-pratsyuye-nad-novym-suchasnym-servisom-shho-dozvolyt-stezhyty-za-likvidatsiyeyu-smittyezvalyshh-onlajn-2/> (Accessed 05 July 2025).

13. Ministry of Environmental Protection and Natural Resources (2022), "EcoThreat", available at: <https://ecozagroza.gov.ua> (Accessed 05 July 2025).

Стаття надійшла до редакції 15.07.2025 р.