

## КОНТРОЛЬ ТА НАГЛЯД В МЕХАНІЗМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ

### CONTROL AND SUPERVISION IN THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AT THE REGIONAL LEVEL IN UKRAINE

Жадан Є.В., к. н. з держ. упр.,  
докторант кафедри публічного права та приватного права  
Університет митної справи та фінансів

Метою наукової статті є узагальнення наукових підходів до змісту контрольно-наглядових повноважень відповідних органів у сфері забезпечення охорони довкілля на регіональному рівні, а також проведення систематизації контрольно-наглядових інструментів, що застосовуються Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів, його територіальними підрозділами, Державною екологічною інспекцією та її територіальними підрозділами, органами місцевого самоврядування та їх виконавчими органами. Виявлено, що у чинному законодавстві спостерігається змішування понять контроль та нагляд у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки. Запропоновано контрольно-наглядову діяльність у сфері забезпечення охорони довкілля на регіональному рівні визначити як діяльність Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, його територіальних підрозділів, Державної екологічної інспекції та її територіальних підрозділів, органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, а також представників громадських формувань, спрямовану на охорону навколишнього середовища у конкретному регіоні із врахуванням всіх його особливостей, здійснювану шляхом застосування передбачених законодавством контрольно-наглядових інструментів. До інструментів контрольно-наглядового характеру, що можуть бути застосовані при реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні віднесено: моніторинг та оцінку; спостереження та перевірку; екологічний аудит; аналіз інформації про стан екології; інвентаризацію джерел забруднення; систематизацію, ведення баз даних, ведення реєстрів у сфері екології; затвердження планів перевірок, моніторингу природних ресурсів; підготовку та затвердження звітів про стан екології, звітування перед органами влади та громадськістю; державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив; огляду місць заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу; обов'язкові до виконання приписи щодо усунення порушень екологічного законодавства; складення протоколів про адміністративні правопорушення у сфері екології та притягнення винних до відповідальності; здійснення розгляду звернень громадян з питань екології; здійснення відбору проб та інструментально-лабораторні вимірювання показників складу викидів джерел забруднення тощо.

**Ключові слова:** екологічна політика, сталий розвиток, контроль, нагляд, контрольно-наглядові інструменти; екологічна безпека; територіальні громади, охорона навколишнього природного середовища.

The purpose of the scientific article is to generalize scientific approaches to the content of the control and supervision powers of relevant bodies in the field of environmental protection at the regional level, as well as to systematize the control and supervision tools used by the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources, its territorial subdivisions, the State Environmental Inspection and its territorial subdivisions, local self-government bodies and their executive bodies. It was revealed that in the current legislation there is a confusion of the concepts of control and supervision in the field of environmental protection and environmental safety. It is proposed to define control and supervision activities in the field of environmental protection at the regional level as the activities of the Ministry of Environment and Natural Resources Protection, its territorial divisions, the State Environmental Inspection and its territorial divisions, local self-government bodies and their executive bodies, as well as representatives of public formations, aimed at for environmental protection in a specific region, taking into account all its features, carried out through the use of control and supervision tools provided by legislation. The monitoring and evaluation tools that can be used in the implementation of the state environmental policy at the regional level include: monitoring and evaluation; monitoring and verification; environmental audit; analysis of information on the state of ecology; inventory of pollution sources; systematization, maintenance of databases, maintenance of registers in the field of ecology; approval of inspection plans, monitoring of natural resources; preparation and approval of reports on the state of ecology, reporting to authorities and the public; state accounting of objects that cause or may cause harmful effects; inspection of places of damage to the surrounding natural environment; mandatory regulations on the elimination of violations of environmental legislation; drawing up protocols on administrative offenses in the field of ecology and bringing the culprits to justice; consideration of citizens' appeals on environmental issues; carrying out sampling and instrumental and laboratory measurements of indicators of the composition of emissions from sources of pollution, etc.

**Key words:** environmental policy, sustainable development, control and supervision powers, control, supervision, control and supervision tools; ecological safety; territorial communities, environmental protection.

**Постановка проблеми.** Місцевий розвиток характеризується комплексом різноманітних просторових, економічних, соціальних, культурно-духовних, екологічних та інших чинників, які необхідно враховувати у процесі планування [1, с. 7]. Кожен регіон характеризується специфічним комплексом екологічних проблем. Водночас, війна завдала значного погіршення екології України. За перші 10 місяців війни фахівцями Держекоінспекції та Оперативного штабу було проведено розрахунки шкоди, заподіяних довкіллю внаслідок бойових дій, та було зафіксовано загальну суму збитків, завданих забрудненням ґрунтів, атмосферного повітря, засміченням вод, яка склала 1696259637,293 грн. [2].

Водночас, Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» метою державної екологічної політики визначає досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів

соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем [3]. З урахуванням значного погіршення стану екології в результаті війни, слід підтримати думку В.В. Мороза та С.В. Воробйова, що Україна потребує впровадження нових підходів щодо забезпечення раціонального природокористування. Проте особливого значення за даних умов, наголошують ці вчені, набуває питання контрольних функцій держави та місцевого самоврядування, громадського контролю за дотриманням законодавства, використанням бюджетних коштів на цілі раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища [4, с. 149].

Ще у 2017 році при прийнятті Стратегії екологічної політики України на період до 2030 року законодавцем було зроблено акцент, на недоліках реалізації контрольно-

наглядних функцій органів публічної влади у цій сфері. Так, у цьому документі визначено, що серед першопричин екологічних проблем України названо незадовільний рівень дотримання природоохоронного законодавства та екологічних прав і обов'язків громадян, незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та забезпечення невідворотності відповідальності за його порушення [3].

У пояснювальній записці до проекту Закону України «Про державний екологічний контроль» зазначено, що контроль за дотриманням природоохоронного законодавства наразі є недієвим через те, що Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не дозволяє належним чином здійснити екологічний контроль, який визначається Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» як гарантія екологічної безпеки, а також згідно з критеріями, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, до високого ступеня ризику відноситься біля 80% суб'єктів господарювання [5; 6]. Тому питання удосконалення інструментів контролю та нагляду за охороною довкілля та забезпечення екологічної безпеки, у першу чергу на регіональному рівні має значну актуальність.

**Стан наукової розробки проблеми.** Дослідження проблематики застосування контрольно-наглядних інструментів у різних сферах, особливостей застосування адміністративних санкцій за вчинення правопорушень у тому числі у сфері забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища, довкілля на загальнодержавному та регіональному рівнях проводили у своїх дослідженнях такі вчені як : Андрейцев В. І., Андрієнко М.В., Балук Г.Л., Бандурка О.М., Битяк Ю.П., Блінова Г.О., Боковикова Ю.В., Брода А.Ю. Бублик Г.В., Буканов Г.М., Ветвицький Д.О., Воробйов С.В., Гарашук В.М., Грищан О. А., Деркач А.Л., Зуєв В.А., Калашник О.М., Коваленко Т.П., Коваль Н.В., Краснова М. В., Кузьменко О.В., Легеза Ю.О., Малишко М.І., Мороз В.В., Поздняк Е. В, Полінець О.П., Сірант М.М., Стрельник В.В., Тищенко М.М., Чорна В.Г., Чуйков В. О., Шако В.С., Шестак В.С., Шульга М.В. та інші.

**Метою статті** є визначення змісту та зв'язку таких понять як регіональна екологічна політика, контрольно-наглядні повноваження та інструменти у сфері екологічної безпеки, коло суб'єктів, що реалізують контрольно-наглядні повноваження у сфері екології та правові засади їх взаємодії в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Контрольно-наглядова функція публічного управління у сфер екології безпосередньо пов'язана із необхідністю якісного забезпечення реалізації екологічної політики. У чинному законодавстві особливу увагу приділено збалансування державної та регіональної екологічних політик. М. Андрієнко і В. Шако, наголошують, що регіональна екологічна політика держави є необхідною складовою національної екологічної стратегії. Державна екологічна політика на регіональному рівні реалізується за допомогою механізмів, спрямованих на стимулювання розвитку регіонів, що базуються переважно на національному та міжнародному екологічному законодавстві, стандартах і нормах, зазначають ці вчені [7, с. 51]. Г.М Буканов вважає, що на регіональному рівні може реалізовуватися програма сталого розвитку, яка відображена у глобальній екологічній політиці, у державній екологічній політиці, у регіональній і місцевій екологічній політиці, а отже, саме державне управління покликане забезпечувати належні інституційні умови щодо сталого розвитку соціально-еколого-економічної системи [8, с. 75].

Науковці по-різному визначають зміст екологічної політики: як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону,

невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки (О. Калашник) [9]; як діяльність державних органів, спрямована на забезпечення конституційного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (Н.М. Сіренко, Т.І. Лункіна, А.В. Бурковська) [10, с. 85]; система законодавчо визначених цілей та заходів органів державної влади на всіх рівнях та в усіх сферах суспільного життя щодо забезпечення раціонального екологічно безпечного господарювання, високоефективного збалансованого природокористування, створення сприятливих умов для забезпечення здоров'я людини, збереження й відтворення навколишнього природного середовища та природноресурсного потенціалу країни (Ю. Боковикова і Н. Коваль) [11, с. 7]; як система цілей і дій органів державної влади та управління, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки держави і задоволення екологічних потреб населення (Д. Ветвицький) [12]; комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян (Г.М. Буканов) [13, с. 85].

Екологічне управління являється одним із інструментів реалізації екологічної політики держави, екологічне управління В.А. Зуєв визначає як діяльність уповноважених суб'єктів, що ґрунтується на нормах права, спрямована на збереження довкілля в цілому та його окремих компонентів, зменшення техногенного навантаження на нього, забезпечення безпеки населення від негативного впливу довкілля [14, с.8].

Виходячи з ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», В.В. Стрельников наполягає, що екологічний контроль представляє собою одну із функцій управління в галузі охорони навколишнього середовища [15; 16]. За допомогою контролю забезпечується своєчасність внесення коректив в управлінську діяльність, отримання інформації про реальний стан справ у сфері державного управління, виявлення порушень чинного законодавства та відхилень від установлених стандартів і правил, а також прийнятих управлінських рішень [17, с. 212]. Контроль як функція наявна на будь-якій стадії організації державного управління, яка не поглинається іншими і не є допоміжною, а пронизує усі інші, активно впливає на них, корегує і навіть формує нові напрямки управлінської діяльності, наголошує В.В. Стрельников [16].

Завдання контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища, відповідно до змісту ст. ст. 34-35 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» полягають у забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності і підпорядкування, а також громадянами. Державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища [15].

Згідно проекту Закону України «Про державний екологічний контроль» державний екологічний контроль – це діяльність уповноважених органів із забезпечення дотримання вимог законодавства з охорони навколишнього при-

родного середовища та використання природних ресурсів суб'єктами господарювання та фізичними особами, що здійснюється з метою досягнення високого рівня захисту довкілля шляхом запобігання, виявлення та фіксації порушень природоохоронного законодавства, а також притягнення винних осіб до відповідальності [6]. Водночас зазначені документи не дають розуміння поняття «нагляд у сфері екологічної безпеки», не визначають співвідношення понять контроль та нагляд у сфері екології.

Спостерігається деяке змішування понять «контроль» та «нагляд» як на законодавчому рівні так і у науковій сфері. Про це свідчить назва 8 розділу Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» «Контроль та нагляд у галузі охорони навколишнього природного середовища», проте у розділі розміщені норми, що регламентують засади здійснення державного та громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища і не визначені засади здійснення нагляду. У Положенні про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України [18] та Положенні про Державну екологічну інспекцію України також використовується словосполучення «нагляд (контроль)» [19]. У проекті Закону України «Про державний екологічний контроль» більше дев'яносто разів використовується словосполучення «нагляду (контролю)», що вказує на синонімічне використання цих термінів розробниками цього законопроекту [6].

Водночас В.В. Стрельник зазначає, що сучасна тенденція у законодавстві при формуванні змісту норм приписів замінювати без будь-яких застережень термін «нагляд» терміном «контроль», а не навпаки, свідчить на користь судження про те, що нагляд – це також контроль. Разом з тим, він наголошує, що контроль і нагляд – не тотожні поняття, які підлягають розмежуванню [16]. А.Л. Деркач наголошує на необхідності запровадити єдиний, уніфікований підхід у регламентації зазначених понять [20, с.17].

Наукове тлумачення понять «контроль» та «нагляд», що можуть бути використані для формулювання відповідних понять у сфері екології формують у своїх роботах вчені. Так, контроль та нагляд, зазначає В.М. Гаращук, це основні способи забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні [21, с. 3; 16]. О.М. Бандурка та І.Б. Шахов розглядають державний контроль як правову форму діяльності [22, с. 218]. Ю.П. Битяк, В. Зуй та С.В. Ківалов визначають контроль як засіб виконання завдань у державному управлінні, як функцію управління [23, с. 144]. Водночас контроль є різновидом діяльності, елементом системи державного управління, функцією держави, наголошує З.С. Гладун [24, с. 178]. На думку О.М. Бандурки та М.М. Тищенко контроль це одна із вимог підтримання режиму законності, дисципліни, порядку й організованості, забезпечення прав і свобод громадян у процесі діяльності держави [25, с. 215]. О.П. Полінець, контроль визначає як сукупність дій, які суб'єкти контролю вживають стосовно підконтрольних об'єктів для досягнення цілей контролю з метою запобігання стагнації та руйнування системи державних функцій під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників [26].

Термін «нагляд», вважають автори підручника «Адміністративне право», підготовленого за редакцією Ю.П. Битяка, є складовою частиною (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни і правопорядку і полягає в виявленні та попередженні правопорушень, усунення їх наслідків та притягнення винних до відповідальності, без права втручатися в оперативну та господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміни чи скасування актів управління [27, с. 224]. При проведенні нагляду відсутня підлеглисть між контролюючими та підконтрольними органами, наголошує М.І. Малишко [28, с.11].

Інші вчені наполягають на тісному зв'язку понять «контроль» та «нагляд». В.В. Стрельник, посиляючись на роботи інших вчених, наприклад таких як В.К. Попов, М.В. Шульга, В.О. Чуйков зазначає, що традиційно контроль - це спосіб забезпечення законності в державному управлінні природокористуванням та охорони навколишнього середовища, він одночасно забезпечує виконання інших управлінських функцій. Тому існує стійке словосполучення «управління та контроль», в якому контроль залишається однією із функцій управління. Контроль як функція управління, представляє собою систематичну, конструктивну діяльність, що являється необхідним елементом прийняття та реалізації управлінських рішень, без яких не можливе успішне здійснення поставлених завдань, а також попередження ймовірних помилок та недоробок. У науковій літературі екологічний контроль розглядають як важливий елемент державного управління в галузі екології, що визначає характер діяльності держави, правильність вибору пріоритетів в галузі охорони навколишнього середовища та природних ресурсів на певному етапі розвитку, рівень організаційності та ефективності країни. Цей елемент також носить загальний характер, і присутній в усіх галузях і сферах виконавчо-розпорядчої діяльності [29, с.136; 16].

В.В. Стрельник, досліджуючи питання екологічного контролю та нагляду у сфері надр сформулював два ключові поняття для його дослідження: 1) екологічний контроль у сфері охорони надр – це нормативно встановлена управлінська функція, яка покладається на відповідні органи державної влади, територіальні громади, громадянське суспільство, представляє собою діяльність, спрямовану на спостереження та перевірку забезпечення дотриманням законодавства України про надра застосування заходів попередження екологічних правопорушень всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності та підпорядкування, а також громадянами; 2) нагляд за охороною надр – це особлива специфічна форма екологічної контрольної діяльності державних компетентних органів, спрямовану на систематичне спостереження та постійний нагляд за діяльністю управлінських відносин з метою перевірки відповідності їх рішень та дій нормам діючого законодавства про надра [16].

Г.І. Баллок пропонує діяльність таких органів характеризувати як наглядово-контрольну. Сутність такої діяльності полягає в забезпеченні заходами адміністративно-правового впливу систематичного спостереження, а також перевірка відповідності діяльності різноманітних органів, посадових осіб і громадян встановленим правовим нормам і приписам з метою попередження можливих порушень, виявлення допущених відхилень і їх причин [30, с.58]. При визначенні ролі та обсягу контрольної-наглядової повноважень у сфері екології органів місцевого самоврядування відіграє поняття «повноваження».

На думку О.В. Кузьменко, В.Г. Чорної та А.Ю. Брода контрольної-наглядової повноваження – це межі управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що передбачає застосування необхідних адміністративно-правових заходів з метою попередження та припинення порушення норм законодавства [31, с. 203]. О.В. Кузьменко, В.Г. Чорна, А.Ю. Брода, досліджуючи контрольної-наглядової повноваження суб'єктів публічної адміністрації за дотриманням законодавства про охорону праці, визначають їх як межі діяльності суб'єктів публічної адміністрації в сфері охорони праці щодо недопущення порушення норм законодавства про охорону праці [31, с. 203].

Контрольній-наглядовій повноваження реалізуються при застосуванні певних інструментів. М. Сірант провадячи класифікацію адміністративно-правових заходів забезпечення екологічної безпеки виокремлює групу

контрольно-наглядові інструментів : державний контроль і нагляд використання, охорони та відтворення природних ресурсів, моніторинг навколишнього середовища, нормативи, ліміти, правила, інструкції, регламенти. М. Сірант визначає контрольно-наглядову діяльність у сфері забезпечення екологічної безпеки як діяльність уповноважених (щодо здійснення контрольно-наглядових функцій держави) органів і посадових осіб, спрямовану на дотримання суб'єктами господарювання правових норм і технічних нормативів з метою забезпечення стану захищеності навколишнього середовища, життєво важливих інтересів людини від можливого негативного впливу господарської й іншої діяльності, надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, їх наслідків. Екологічний нагляд, наголошує М.М. Сірант, реалізується за допомогою організації та проведення перевірок зазначених осіб, вжиття передбачених законодавством заходів щодо припинення або усунення наслідків виявлених порушень, діяльності щодо систематичного спостереження за виконанням обов'язкових вимог, аналізу та прогнозування стану їх дотримання при здійсненні органами публічної влади, юридичними та фізичними особами-підприємцями господарської або іншої діяльності [32, с. 161].

Екологічний нагляд, на думку М.Сірант, реалізується за допомогою організації та проведення перевірок зазначених осіб, вжиття передбачених законодавством заходів щодо припинення або усунення наслідків виявлених порушень, діяльності щодо систематичного спостереження за виконанням обов'язкових вимог, аналізу та прогнозування стану їх дотримання при здійсненні органами публічної влади, юридичними та фізичними особами-підприємцями господарської або іншої діяльності [32, с. 161].

Г.М. Буканов зазначає, що суб'єктами державного сектору соціального партнерства, який найбільше відповідає за реалізацію екологічної політики, є: центральні органи державного управління в сфері екології (зокрема, Міністерство енергетики та захисту довкілля), органи місцевого самоврядування, державні екологічні інспекції всіх рівнів, органи відомчого управління та контролю, органи спеціалізованого функціонального управління (Міністерство охорони здоров'я України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство внутрішніх справ України, Державна санітарно-епідеміологічна служба України та ін.); органи спеціалізованого управління з використанням окремих видів ресурсів (Державна служба геології та надр України, Державне агентство з земельних ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України, Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України, Державне агентство лісових ресурсів України [13, с. 87].

До суб'єктів публічної адміністрації, які виконують контрольно-наглядові у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, які здійснюють державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища [15]. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля) є центральним органом виконавчої влади, що здійснює державний нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів [18].

У проекті Закону України «Про державний екологічний контроль» органами державного екологічного контролю визначено: 1) центральний орган державного екологічного контролю, що здійснює заходи державного екологічного контролю щодо суб'єктів господарювання, яким присвоєно найвищий ступінь екологічного ризику;

2) територіальні органи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю) здійснюють заходи державного екологічного контролю щодо фізичних осіб, суб'єктів господарювання, яким присвоєно ступінь ризику нижче найвищого, органів державної влади та органи місцевого самоврядування, в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, які знаходяться на відповідній території; 3) виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, які у випадках передбачених законом здійснюють контроль за дотриманням природоохоронного законодавства фізичними особами на відповідній території та можуть залучатися до заходів, що здійснюються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю) на цій території [6].

Згідно ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території і в межах своєї компетенції та забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; затверджують місцеві екологічні програми; здійснюють контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [15].

Також виконавчі органи сільських, селищних, міських рад можуть створювати та забезпечувати функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації [33]. Згідно Закону України «Про місцеве самоврядування» районні, обласні, сільські, селищні, міські ради у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюють: 1) визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; 2) здійснення контролю за додержанням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів; 3) здійснення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері управління побутовими відходами; 4) здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у межах та порядку, встановлених законом; 5) здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері управління відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про управління відходами; 6) утворення місцевих комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій для координації діяльності, пов'язаної із забезпеченням захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і реагування на них; 7) вжиття необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення [33].

Слід погодитись із Г.М. Букановим, що реалізація екологічної політики на регіональному рівні залежить від специфіки регіону, наявності природних ресурсів, суб'єктів господарювання, ефективності діяльності регіональних органів державного управління, розвиненості громадянського суспільства, рівня активності громадських екоорганізацій локального і загальнонаціонального рівня, ступеня екологічної свідомості і системи екологічної освіти, а також екологічної комунікації. Таким чином, вчений наголошує, що ефективність реалізації екологіч-

ної політики залежить від повноцінної взаємодії різних соціальних суб'єктів, зацікавлених в сталому розвитку регіону – державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, регіональних бізнес-структур, громадських організацій, членів територіальної громади [13, с. 88]. Проведення такої взаємодії при здійсненні контролю та нагляду в сфері забезпечення охорони довкілля на регіональному рівні в Україні передбачено чинним законодавством, поточними проектами нормативно-правових актів та має потенціал для подальшого удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері.

**Висновки.** Таким чином контрольно-наглядовою діяльністю у сфері забезпечення охорони довкілля на регіональному рівні можна визначити як діяльність Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, його територіальних підрозділів, Державної екологічної інспекції та її територіальних підрозділів, органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, а також представників громадських формувань, спрямовану на охорону навколишнього середовища у конкретному регіоні із врахуванням всіх його особливостей, здійснювана шляхом застосування передбачених законодавством контрольно-наглядових інструментів. У чинному законодавстві та проаналізованому проекті закону спостерігається деяке змішування понять контроль та нагляд у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки. Тому пропонуємо доповнити проект Закону України «Про державний екологічний контроль» поняттями контроль та нагляд у сфері забезпечення охорони довкілля на регіональному рівні.

Контроль у сфері забезпечення охорони довкілля на регіональному рівні це діяльність Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, його територіальних підрозділів, Державної екологічної інспекції та її територіальних підрозділів, органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, спрямована на забезпечення дотримання вимог законодавства з охорони навколишнього природного середовища на території конкретного регіону, використання його природних ресурсів органами публічної влади, суб'єктами господарювання, громадськими організаціями, фізичними особами, виявлення та фіксації порушень природоохоронного законодавства на цій території, а також притягнення винних осіб до відповідальності.

Нагляд у сфері забезпечення охорони довкілля на регіональному рівні це діяльність Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, його територіальних підрозділів, Державної екологічної інспекції та її територіальних підрозділів, органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, громадських формувань, що полягає у систематичному спостереженні, моніторингу, аудиті, аналізі діяльності усіх учасників екологічних правовідносин, що виникають у певному регіоні, з метою попередження екологічних правопорушень, забезпечення екологічної безпеки, удосконалення організаційно-правових заходів з покращення стану навколишнього природного середовища конкретного регіону.

Інструментами контрольно-наглядового характеру, що можуть бути застосовані при реалізації державної еко-

логічної політики на регіональному рівні Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів та його територіальними підрозділами є: 1) моніторинг та оцінка; 2) спостереження та перевірка; 3) екологічний аудит; 4) аналіз про стан екології; 5) інвентаризація джерел забруднення; 6) систематизація, ведення баз даних, ведення реєстрів у сфері екології; 7) затвердження планів перевірок, моніторингу природних ресурсів; 8) підготовка та затвердження звітів про стан екології, звітування перед органами влади та громадськістю; 9) державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив.

Державна екологічна інспекція при реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні має в розпорядженні наступні контрольно-наглядові інструменти: 1) проведення огляду місць заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, воєнних дій; 2) проведення перевірок із застосуванням інструментально-лабораторного контролю; 3) видання обов'язкових до виконання приписів щодо усунення порушень законодавства; 4) видання центральним і місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування приписів щодо зупинення дії чи анулювання в установленому законодавством порядку дозволів, ліцензій, сертифікатів, висновків, рішень, лімітів, квот, погоджень, свідоцтв на спеціальне використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, поводження з небезпечними хімічними речовинами; 5) внесення до відповідного органу ліцензування подання про позбавлення ліцензійат права на провадження виду господарської діяльності; 6) звернення до суду із позовами; 7) складення протоколів про адміністративні правопорушення та розгляд справ про адміністративні правопорушення, накладення адміністративних стягнень; 11) пред'явлення претензій про відшкодування шкоди, збитків і втрат, заподіяних державі в екологічній сфері; 12) розрахунок розміру шкоди, збитків і втрат, завданих навколишньому природному середовищу та природним ресурсам держави; 13) вжиття заходів досудового врегулювання спорів; 14) розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних із діяльністю Держекоінспекції; 16) здійснення відбору проб та інструментально-лабораторних вимірювань показників складу та властивостей викидів стаціонарних джерел забруднення атмосферного повітря; 17) проведення лабораторного аналізу стану забруднення земель, 18) збирання, обробка та проведення аналізу інформації щодо дотримання вимог законодавства з питань, що належать до її компетенції та інше.

З урахуванням сформульованих визначень та конкретизованих контрольно-наглядових інструментів, на наш погляд, виникає необхідність внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування», «Про охорону навколишнього природного середовища» та проекту Закону України «Про державний екологічний контроль» щодо розширення та конкретизації контрольно-наглядових повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення охорони природних ресурсів, екологічної безпеки та захисту екологічних прав громадян в межах конкретного регіону.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Стратегічне планування місцевого розвитку: навч. посіб. Київ: ФОРУМ, 2019. 244 с. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/10516/183.pdf> С. 7
2. Публічний звіт т.в.о. Голови Державної екологічної інспекції України за 2022 рік. URL: <https://www.dei.gov.ua/post/2515>
3. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>
4. Мороз В.В., Воробйов С.В. Розвиток правової культури громадян у сфері охорони довкілля з використанням інструментів цифрового врядування. *Вісник післядипломної освіти*. Вип. 23(52) Серія «Соціальні та поведінкові науки». С. 149-166. URL: [http://umo.edu.ua/images/content/nashi\\_vydanya/visnyk\\_PO/23\\_52\\_2023/social/Bulletin\\_23\\_52\\_Social\\_and\\_behavioral\\_sciences\\_Moroz\\_Vorobyov.pdf](http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/visnyk_PO/23_52_2023/social/Bulletin_23_52_Social_and_behavioral_sciences_Moroz_Vorobyov.pdf)
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про державний екологічний контроль» від 18.03.2021. [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68186](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68186)
6. Проект Закону України «Про державний екологічний контроль» № 3091 від 19.02.2020. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68186](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68186)

7. Андриєнко М.В., Шако В.С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 18. С. 47-53.
8. Буканов Г.М. Концепція сталого розвитку як основа формування державної екологічної політики на державному та регіональному рівнях. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Т. 31 (70). №3. 2020. С. 71-76. [https://www.pubadm.vernadskijournals.in.ua/journals/2020/3\\_2020/15.pdf](https://www.pubadm.vernadskijournals.in.ua/journals/2020/3_2020/15.pdf)
9. Калашник О.М. Екологічна безпека як складова державної політики України: понятійно термінологічний аспект. Демократичне врядування. 2018. Вип. 21. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2018\\_21\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2018_21_4)
10. Соціальна відповідальність : навч. посіб. / Н.М. Сіренко, Т.І. Лункіна, А.В. Бурковська. Миколаїв : МНАУ, 2021. 216 с. [https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9758/1/socialna-vidpovidalnist\\_navch\\_posibnik.pdf](https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9758/1/socialna-vidpovidalnist_navch_posibnik.pdf)
11. Боковикова Ю.В., Коваль Н.В. До питання реалізації державної екологічної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 4 (63). С. 34-42.
12. Ветвицький Д.О. Розвиток державної екологічної політики України в умовах глобалізації: автореф. дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. К., 2010. 20 с.
13. Буканов Г.М. Соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на регіональному рівні. Інвестиції: практика та досвід № 22/2019. С. 84-89. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/22\\_2019/16.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/22_2019/16.pdf)
14. Зуєв В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Харків, 2003. 20 с.
15. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1264-12>.
16. Стрельник В.В. Правові питання визначення екологічного контролю та нагляду у сфері охорони надр. URL: <https://repo.snau.edu.ua/bitstream/123456789/2903/1.pdf>
17. Реформування державного управління в Україні : проблеми і перспективи : монографія. Київ : Оріяни, 1998. 364 с.
18. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів. Постанова Кабінету Міністрів України. від 25 червня 2020 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text>
19. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text>
20. Деркач А. Л. Організаційно-правові аспекти контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. 213 с.
21. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: Автореф. дис.. д-ра юрид. наук. Харків, 2003. 34 с.
22. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підруч. [для вищ. навч. закл.] / О.М. Бан-дурка, М.М. Тищенко. К.: Літера ЛТД, 2001. 336 с.
23. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: [конспект лекцій] / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. Х.: Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. 1996. 160 с
24. Гладун З.С. Адміністративне право України: [навч. посіб.]. Тернопіль: Карт-бланш. 2004. 579 с.
25. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підруч. [для вищ. навч. закл.] / О.М. Бан-дурка, М.М. Тищенко. К.: Літера ЛТД, 2001. 336 с.
26. Полінець О.П. Контроль в державному управлінні України: теоретико-організаційні питання: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.01. К. 2003. 248 с.
27. Адміністративне право України: [підруч.] / за ред. Ю.П. Битяка. Х.: Право, 2001. 528 с.
28. Малишко М.І. Державний контроль за охороною атмосферного повітря. Київ: Наукова думка, 1982. 132 с.
29. Екологічне право України. Загальна частина : навчальний посібник / [В. К. Попов, М. В. Шульга, В. О. Чуйков та ін.]. Харків, 1995. 305 с.
30. Балюк Г.Л. Контроль і нагляд за додержанням законодавства про ядерну та радіаційну безпеку// Екологічний контроль: питання теорії та практики/(монографія). Київ.1999. 60 с.
31. Кузьменко О.В., Чорна В.Г., Брода А.Ю. Контрольно-наглядові повноваження суб'єктів публічної адміністрації за дотриманням законодавства про охорону праці. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». С. 199-204. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/284679/278768> С. 203
32. Сірант М. Механізми адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки: інструментальна основа. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Серія: "Юридичні науки". №3. 2020. С. 158-165. <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/nov/22532/27.pdf>
33. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
34. Блінова Г.О. Інформаційне забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади : монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 503 с.