

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Навчально-консультаційний центр заочної освіти
Кафедра екологічного права і контролю

Кваліфікаційна робота бакалавра

на тему: «Стан участі громадськості у прийнятті екологічно значущих рішень в Україні»

Виконав студент групи ЕК-5
Спеціальність 101 «Екологія»
Білокаменський Кирило Олегович

Керівник старший викладач
Тимощук Марина Олександрівна

Консультант: к.геогр.н., доц.
Владимирова Олена Геннадіївна

Рецензент: старший викладач
Чернякова Оксана Іванівна

Одеса 2022

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Інститут, факультет навчально-консультаційний центр заочної освіти

Кафедра екологічного права і контролю

Рівень вищої освіти бакалавр


(шифр і назва)

Спеціальність 101 «Екологія»

(шифр і назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ

в.о. зав. кафедри О.Г.Владимирова
к.геогр.н., доц.


“27” квітня 2022 року

ЗАВДАННЯ
НА БАКАЛАВРСЬКУ КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ

БІЛОКАМЕНСЬКОМУ КИРИЛУ ОЛЕГОВИЧУ

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи «Стан участі громадськості у прийнятті екологічно значущих рішень в Україні»

2. Керівник роботи Тимошук Марина Олександрівна, ст.викладач

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом вищого навчального закладу від “23”березня 2022р №31-с

3. Строк подання студентом роботи 1 червня 2022р.




4. Вихідні дані до роботи літературні джерела, нормативно-правові акти за темою роботи.

5. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)

- 1 Становлення і розвиток інституту участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень.
- 2 Основні форми участі громадськості у прийнятті рішень в галузі охорони навколишнього середовища.
- 3 Особливості реалізації форм участі громадськості у прийнятті окремих екологічно значимих рішень.

6. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)___

7. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	Владимирова О.Г., к.геогр.н., доц.	27.04.22	
2	Владимирова О.Г., к.геогр.н., доц.	4.05.22	
3	Владимирова О.Г., к.геогр.н., доц.	14.05.22	

8. Дата видачі завдання 27.04.2022р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів роботи	Термін виконання етапів роботи	Оцінка виконання етапу	
			у %	за 4-х бальною шкалою
1	Написання 1-го розділу бакалаврської роботи.	27.04.22 - 3.05.22		
2	Написання 2-го розділу бакалаврської роботи.	4.05.22- 12.05.22		
3	Рубіжна атестація	13.05.22-		
4	Написання 3-го розділу бакалаврської роботи.	14.05.22- 20.05.22		
5	Написання висновків бакалаврської роботи. Оформлення бакалаврської роботи	21.05.22 – 26.05.22		
6	Перевірка бакалаврської роботи науковим керівником, надання відгуку	27.05.22- 31.05.22		
7	Перевірка на антиплагіат	1.06.22- 3.06.22		
8	Перевірка бакалаврської роботи зав. кафедрою	4.06.22- 6.06.22		
9	Отримання рецензії	07.06.22- 08.06.22.		
10	Попередній захист бакалаврської роботи на кафедрі	10.06.22		
11	Надання бакалаврської роботи до деканату	11.06.22		
	Інтегральна оцінка виконання етапів календарного плану (як середня по етапам)			

Студент _____ Білокаменський К.О.
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник роботи _____ Тимощук М.О.
(підпис) (прізвище та ініціали)

АНОТАЦІЯ

Стан участі громадськості у прийнятті екологічно значущих рішень в Україні

Білокаменський Кирило Олегович

Декларація Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 рік) наголосила, що екологічні питання найбільш ефективно вирішуються тоді коли в цьому процесі приймають участь усі зацікавлені громадяни. Реалізація стратегії сталого розвитку на національному рівні можлива лише за умови признання принципу участі громадськості у прийнятті екологічно значущих управлінських рішень.

Громадська активність населення є потужним стимулом до дотримання вимог екологічного законодавства.

Метою кваліфікаційної роботи є аналіз механізму участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень та надання пропозицій для його оптимізації.

Методами дослідження є аналіз літературних джерел, законодавчих та нормативно-правових актів України, а також міжнародних нормативно-правових актів з зазначеної тематики. .

Робота складається з 3 розділів, посилання на 61 джерело. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи 60 сторінок.

Ключові слова: екологічна громадськість, екологічно значущі рішення, форми участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень, охорона навколишнього середовища.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ.....	7
ВСТУП	8
1 СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТІ РІШЕНЬ В СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА	10
1.1 Становлення правового регулювання участі громадськості у прийнятті рішень щодо охорони довкілля на національному рівні	10
1.2 Становлення правового регулювання участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень на міжнародному рівні	15
2 ОСНОВНІ ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТІ РІШЕНЬ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА	21
2.1. Поняття та види форм участі громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень	21
3 ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФОРМ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТІ ОКРЕМИХ ЕКОЛОГІЧНО ЗНАЧИМИХ РІШЕНЬ	27
3.1. Поняття та система екологічно значимих рішень	27
3.2. Участь громадськості у процесі законотворчої діяльності з питань охорони довкілля	35
3.3. Участь громадськості у прийнятті управлінських та господарських рішень	40
3.3.1. Участь громадськості у процедурі оцінки впливу на довкілля планованої діяльності.....	41
3.3.2. Участь громадськості у процедурі стратегічної екологічної оцінки документів державного планування	47
ВИСНОВКИ.....	51
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ.....	55

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

- ООН – Організація об'єднаних націй;
УТОП – Українське товариство охорони природи;
ВТОП – Всесоюзне товариство охорони природи;
УРСР – Українська радянська соціалістична республіка;
КМУ – Кабінет Міністрів України;
ОВНС – оцінка впливу на навколишнє середовище;
СЕО – стратегічна екологічна оцінка;
ОВД – оцінка впливу на довкілля.

ВСТУП

Декларація Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (Рио-де-Жанейро, 1992 р.) наголосила, що екологічні питання найбільш ефективно вирішуються тоді коли в цьому процесі приймають участь усі зацікавлені громадяни. Реалізація стратегії сталого розвитку на національному рівні можлива лише за умови признання принципу участі громадськості у прийнятті екологічно значущих управлінських рішень [1].

Громадська активність населення є потужним стимулом до дотримання вимог екологічного законодавства.

Чинне законодавство України надає досить широкий спектр можливостей, цілком реальні шанси для активу громадськості нашої держави бути допущеними до процесу прийняття рішень з мотивів захисту навколишнього природного середовища, однак формулювання його змісту не є однотипні. Права громадян на участь в управлінні природокористуванням і охороною довкілля закріплені, перш за все, в Конституції України (статті 38, 39, 40, 50 та ін.) та в нормативних актах екологічного законодавства. У Лісовому (ст.96), Водному кодексах (ст.11), Кодексі України про надра (ст.12), Законах України: “Про охорону атмосферного повітря” (ст.30), “Про тваринний світ” (ст.38), “Про природно-заповідний фонд України” (статті 10, 13) та інших містяться спеціальні 44 статті про участь громадськості у проведенні заходів щодо раціонального використання та охорони тих чи інших природних ресурсів. Найбільш детально участь громадськості у прийнятті управлінських рішень прописано у Законах України “Про стратегічну екологічну оцінку” та “Про оцінку впливу на довкілля”. Загальне право на участь у прийнятті екологічно значимих рішень реалізується різними способами, через різноманітні правові механізми, кінцевою метою яких є доведення думки громадськості з того чи іншого питання до державних структур та максимальне її врахування.

Об'єктом дослідження є механізм участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень і реалізація екологічної політики України.

Предмет дослідження – система відносин, які складаються у процесі взаємодії «влада-суспільство» в екологічній сфері.

Метою кваліфікаційної роботи є аналіз механізму участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень та надання пропозицій для його оптимізації.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- розглянути становлення та розвиток правового регулювання участі громадськості у прийнятті екологічно значущих рішень;
- розкрити поняття і надати класифікацію екологічно значимих рішень;
- розкрити поняття та надати класифікацію форм участі громадськості у прийнятті управлінських рішень;
- розглянути процедуру участі громадськості у процесі стратегічної екологічної оцінки та у процесі оцінки впливу на довкілля;
- визначити перспективи розвитку механізму участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень.

Нормативна база дослідження складається з Конституції України, екологічного законодавства України, міжнародних нормативно-правових актів в галузі охорони довкілля.

Робота складається з вступу, трьох глав, висновку та переліку літературних джерел.

1 СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ В СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

1.1 Становлення правового регулювання участі громадськості у прийнятті рішень щодо охорони довкілля на національному рівні

Сучасна постановка питання про екологічні права людини (механізми їх практичної реалізації) спирається на великий попередній досвід людства, передусім у галузі організації суспільного життя людей, правового способу регуляції їх поведінки, ролі і значення в оточуючому світі [1]. Становлення природоохоронної діяльності, залучення до неї широких верств населення та правового врегулювання цього спектра відносин на території сучасної української держави, як вважають окремі дослідники, бере початок з часів “Руської правди” [2]. Однак зрозуміло, що в той період проблеми забруднення середовища ще не турбували людство, а тому й не виникала потреба здійснення громадської діяльності по охороні довкілля, вжиття відповідних колективних природоохоронних заходів. Охорона природи на території дореволюційної України в цілому обмежувалася переважно пропагандою природоохоронних знань серед населення, що проводилась групами природоохоронців або окремими ентузіастами [3]. Однак, такі заходи не мали масового характеру, не були оформлені як юридично, так і організаційно.

З періодом XVI - поч. XVII століть пов’язані відомі нам справжні перші закони про охорону природи. Так, ще в XVI столітті спеціальним законом були встановлені своєрідні резервати, де під охороною місцевого населення доживали свій вік вимираючі на той час тури. В XVII-IX століттях видано ряд спеціальних указів: про заборону вилову бобрів капканами; про порядок рубки і охорону лісів; про заборону полювання у визначений період тощо [4].

Початок відносно масового громадського природоохоронного руху в Україні пов’язують із засіданням Московського товариства дослідників

природи в 1905 році, на якому обговорювались і питання охорони природи України, та утворенням у 1910 році першої громадської природоохоронної організації – Хортицького товариства охорони природи [5; 1]. В радянський період головною громадською природоохоронною організацією в Україні було Українське товариство охорони природи (УТОП), створене в 1946 році як республіканська філія Всесоюзного товариства охорони природи (ВТОП). В червні 1960 року Верховна Рада УРСР прийняла Закон УРСР “Про охорону природи Української РСР” [6]. Спеціальний розділ присвячувався участі громадськості в природоохоронній діяльності. Всі громадяни УРСР зобов’язувались сприяти охороні природи. Іншою статтею закон вводив монополію на участь громадськості в діяльності природоохоронного характеру: це можна було робити тільки через УТОП. В результаті екологічна громадськість все рідше могла реально брати участь в охороні природи: якщо в кінці 40-х - кінці 50-х р.р. при розробці законопроектів враховувалась думка окремих лідерів природоохоронних організацій (І.Г.Підоплічка, П.С.Погрібняка), а частина законів і постанов прийнята за їх ініціативою, то з середини 60-х р.р. екологічна громадськість перестає приймати участь у законотворчості [7]. Взагалі, 60-70-і р.р. в літературі називають пасивною фазою у розвитку “зеленого” руху в країні. Для цього етапу характерна неполітизована природоохоронна діяльність окремих груп, яка полягала в боротьбі з браконьєрством, організації екологічних експедицій, ручній очистці від сміття лісів, водойм тощо. Такі групи виділялися з офіційних структур (наприклад, УТОП), ініціювалися студентами або створювалися на базі туристичних клубів. Іноді ініціативи виходили від жителів тієї чи іншої місцевості [8]. На думку А.П.Гетьмана, в 70-80 роках у процесі кодифікації екологічного законодавства СРСР та УРСР та прийняття основ земельного, водного, лісового законодавства, законодавства про надра, фауністичного та атмосферного законодавства, а також республіканських кодексів і законів, знайшли закріплення деякі екологічні права людини, зокрема право брати безпосередню участь у реалізації заходів щодо раціонального використання і

охорони відповідних природних об'єктів [9]. Опосередковано права громадян обговорювати екологічні проблеми і брати участь у їх розв'язанні встановлювались і рядом інших актів, наприклад постановою Верховної Ради СРСР від 3 липня 1985 року “Про додержання вимог законодавства щодо охорони природи і раціонального використання природних ресурсів” [9]. Подальший якісно новий етап у розвитку правового регулювання та практичної реалізації механізмів участі громадськості в охороні довкілля пов'язаний із становленням концепції екологічних прав, в першу чергу права на безпечне (сприятливе) навколишнє середовище. З прийняттям 25 червня 1991 року Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” [10], ст.9 якого закріплює систему екологічних прав, почався процес формування та оновлення екологічного законодавства нашої держави. Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” значно розширив можливості участі громадськості у сфері охорони довкілля, тим самим окресливши орієнтири подальшого розвитку правового регулювання відповідних відносин. Механізм реалізації даної групи прав визначений рядом прийнятих у подальшому законів. Так, Законом України від 3 липня 1991 року “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” [11], обов'язок виносити питання екологічного характеру на референдум покладено на ради відповідних рівнів. Ініціаторами проведення референдуму з екологічно важливих питань можуть виступати і окремі громадяни. Принципи реалізації права на об'єднання в громадські природоохоронні формування базуються на положеннях Конституції України та Закону України від 16 червня 1992 року “Про об'єднання громадян” [12], а саме: на добровільності громадян об'єднуватися у такі формування; на рівноправності їх членів; на єдності екологічних інтересів членів такого формування; на свободі вибору напрямів екологічної діяльності; на спільності реалізації та захисту екологічних прав громадян. Екологічні права громадян конкретизуються в цілій низці спеціальних законів. Так, Закон України від 24 лютого 1994 року “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” [13] містить норми, що стосуються

участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень. У ст.4 йдеться про те, що громадяни мають право на участь у розробці, обговоренні та громадській експертизі проектів програм і планів забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, внесення пропозицій з цих питань до відповідних органів. Закон України від 9 лютого 1995 року “Про екологічну експертизу” [14] конкретизує можливості громадян та їх об’єднань брати участь у проведенні громадської екологічної експертизи. Детальна регламентація прав громадян та їх об’єднань у сфері охорони довкілля подана в Законі України від 8 лютого 1995 року “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” [15]. Відповідно до ст.11 вказаного Закону громадяни та їх об’єднання мають право на участь в обговоренні проектів законодавчих актів у сфері використання ядерної енергії. Невід’ємною складовою участі громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень є наявність об’єктивної екологічної інформації. Право на одержання екологічної інформації відображено на конституційному рівні (ст.50 Конституції України [16]), а також конкретизовано в ряді законодавчих актів. Так, наприклад, відповідно до статті 4 Закону України “Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань” [17] громадяни України та їх об’єднання мають право на отримання інформації щодо рівнів опромінення людини та заходів захисту від впливу іонізуючих випромінювань в місцях їх проживання чи роботи від відповідних органів виконавчої влади, до відання яких належать функції захисту людини від впливу іонізуючих випромінювань згідно з законодавством України. Повноваження громадських об’єднань та окремих громадян у сфері охорони довкілля, крім зазначених вище законів, визначаються і в Законах України “Про природно-заповідний фонд України” (ст.13) [18], “Про поводження з радіоактивними відходами” (п.4 ст.8) [19] та багатьох інших. Як бачимо, окреслювались позитивні тенденції в правовому забезпеченні громадської природоохоронної діяльності. Ще в 1989 році С.М. Кравченко наголошувала на тому, що важливою умовою забезпечення реалізації екологічного законодавства є підвищення правової активності громадян. Це досягається шляхом включення

їх у процес правотворчості (активне обговорення проектів нормативних актів екологічного законодавства), у процес безпосередньої реалізації еколого-правових норм (добровільне, свідоме виконання обов'язків, максимальне використання наданих прав), у процес застосування екологічного законодавства (участь в оперативній діяльності громадських природоохоронних інспекцій, Дружин охорони природи, товариських судів) [20]. Саме такі організаційні утворення тривалий час були традиційними формами громадських екологічних об'єднань. Проте, як на національному, так і регіональному рівнях активність громадських екологічних рухів на початку 90-х р.р. постійно знижувалася. Вони не завжди охоче йшли на проведення спільних комплексних просвітніх і практичних заходів. У ряді громадських об'єднань, передусім асоціації "Зелений світ", давалися взнаки постійні внутрішні суперечності розвитку, що звужувало ефективність практичної та пропагандистської діяльності, ускладненої фінансовими труднощами [5]. Зусилля екологічного руху дедалі більше зосереджуються на прикладних дослідженнях і розробках, інформаційній та освітній діяльності, що втілювалось у створенні низки нових громадських організацій [21]. Особливо слід наголосити на діяльності неурядової громадської екологоправової організації "Екоправо", яка діє з 1992 року та має свої осередки у містах Києві, Львові та Харкові. Вона захищає довкілля не методами масових акцій і тиску, а шляхом застосування правових інструментів до порушників екологічного законодавства. Своєрідним виразником думки громадських екологічних організацій є Громадська рада при Міністерстві охорони навколишнього природного середовища України, створена 17 липня 1996 року на засіданні всеукраїнських громадських екологічних організацій. Вона створена для розширення участі громадськості в прийнятті екологічно важливих рішень як необхідної складової процесу формування громадянського суспільства [22]. Громадські організації, які не мають всеукраїнського статусу, можуть брати участь у засіданнях громадської ради як спостерігачі з правом дорадчого голосу. Завданнями громадської ради є: - активізація процесу формування свідомості та активної позиції

громадськості щодо подальшого розвитку екологічної політики України та підтримка громадських ініціатив щодо участі в цьому процесі; - організація обміну екологічною інформацією між Міністерством та громадськістю України; - сприяння розвитку законодавчо-нормативної бази та практичному здійсненню екологічного контролю і моніторингу стану навколишнього природного середовища. Однак за всіх позитивів діяльність громадських рад не в змозі повною мірою забезпечити або замінити широку участь громадськості в процесі прийняття органами влади рішень з екологічних питань. Адже хоча громадські екологічні організації й об'єднують людей, які переймаються й опікуються проблемами екології, однак далеко не всі громадяни беруть участь у діяльності громадських організацій. Власне, цього й неможливо добитися. Наразі потрібно вести активний пошук нових форм залучення громадськості до процесу підготовки та прийняття рішень спільно з органами влади [23]. Важливу роль в охороні та відродженні навколишнього природного середовища відіграють громадські екологічні приймальні, створені при Міндовкілля України, основним завданням яких є оперативно доносити до відома засобів масової інформації, громадських організацій об'єктивну науково-обґрунтовану аналітичну інформацію про сучасні екологічні проблеми в Україні в цілому та її регіонах і перспективи їх розв'язання [24].

1.2 Становлення правового регулювання участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень на міжнародному рівні

Оскільки екологічні проблеми існують не тільки в межах національних кордонів, то їм приділяється все більше уваги і на міжнародному рівні. Важливою подією в розвитку екологічних прав людини в міжнародному праві стала Стокгольмська конференція ООН із проблем навколишнього середовища (1972р.). За результатами Конференції прийнято Декларацію про навколишнє середовище [25]. У цьому міжнародному документі висловлена впевненість у здатності людства використовувати свої знання, можливості, досягнення

науково-технічного прогресу для збереження і покращення навколишнього середовища. Фактично, в Декларації вперше зафіксовано право людини на сприятливе навколишнє середовище, що в подальшому вимагало закріплення чітких правових механізмів його практичної реалізації як основного базового права. У Всесвітній хартії природи (1982р.) принципом 23 було встановлено: “Всі люди у відповідності з їх національним законодавством повинні мати змогу брати участь індивідуально чи разом з іншими у формулюванні рішень, які є предметом прямого занепокоєння оточуючим середовищем, і мати доступ до засобів відшкодування, коли навколишнє середовище потерпає від шкоди чи деградації” [26]. У 1987 році Генеральна Асамблея ООН схвалила доповідь Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку “Наше спільне майбутнє”, у якій проголошувалось фундаментальне право усіх людей на навколишнє середовище, адекватне їх здоров’ю і добробуту [27]. Основним висновком Комісії було те, що для досягнення сталого (збалансованого, стійкого) соціально-економічного розвитку необхідно, щоб рішення на всіх рівнях приймалися з урахуванням екологічних факторів. Тоді задоволення екологічних потреб сучасного суспільства не ставитиме під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої потреби [28]. Саме в цьому полягає суть принципу сталого розвитку, як одного із основних принципів міжнародного права навколишнього середовища. Найбільш конструктивним у даній концепції є безпосереднє включення екологічного фактору в процес розвитку. Екологічні цілі суспільства розглядаються не як антагоністи процесу розвитку, а як цілі одного порядку, що гармонійно сполучаються між собою, адже розвиток на довгостроковій основі не може здійснюватися, коли природоресурсна база скудіє і погіршується. Важливо зазначити, що ні в перших документах, які започаткували концепцію, ні в наступних, що її розвинули, не йдеться про пріоритети сталого розвитку, а про пошук балансів, узгодження, обов’язкове охоплення і економічних, і екологічних відносин процесом прийняття рішень, як законодавчих, так і управлінських [30]. Доступ громадськості до екологічної інформації, до обговорення та прийняття екологічно важливих рішень,

партнерство між владою та громадянами, активна позиція населення є основними елементами сталого та збалансованого розвитку суспільства.

Окремі підходи у впровадженні принципів сталого розвитку відображено в довгостроковій програмі подальших дій в глобальному масштабі - “Порядку денному на ХХІ століття” – одному із документів, прийнятих на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку, яка відбулася в Ріо-де-Жанейро в 1992 році [31]. До речі, паралельно дипломатичній конференції в Ріо-де-Жанейро відбувався грандіозний за своїми масштабами мітинг громадськості “ГлобалФорум”. Понад півмільйона представників громадських організацій країн світу, тією чи іншою мірою пов’язаних з екологічним рухом, були його учасниками [32]. Одним із результатів проведення такого форуму було утворення нової неурядової організації, аналогічної Комісії сталого розвитку ООН, яка отримала назву “Рада Землі” [33]. Принцип Декларації Ріо-де-Жанейро по навколишньому середовищу і розвитку, яку підписала і Україна, проголошує, що екологічні питання вирішуються найбільш ефективним способом за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні... Держави розвивають і сприяють їх інформованості та участі у прийнятті рішень, пов’язаних із впливом на довкілля, шляхом широкого доступу до інформації, юридичних та адміністративних процедур, включаючи відшкодування шкоди та засоби судового захисту [34]. На III Конференції міністрів охорони навколишнього середовища, яка відбулася у Софії в 1995 році в рамках Європейської Економічної комісії ООН (ЄЕК ООН), робочою групою розроблений проект елементів Конвенції по забезпеченню доступу до екологічної інформації і участь громадськості в процесі прийняття рішень в галузі охорони навколишнього середовища [27]. Цей документ став основою для так званої Орхуської конвенції “Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля” (далі – Орхуська конвенція), яку було схвалено на нараді міністрів охорони навколишнього середовища в Орхусі (Данія), 25-28 червня 1998 року, а вже 6 липня 1999 року ратифіковано Верховною Радою

України [35, 36]. Орхуська конвенція є найбільш повною розробкою принципу 10 Декларації Ріо по навколишньому середовищу і розвитку. За оцінкою колишнього Генерального Секретаря ООН Кофі Аннана, Орхуська конвенція є “видатним досягненням не лише в галузі захисту навколишнього середовища, вона також надзвичайно важлива для подальшого розвитку й забезпечення прав людини. Ця Конвенція несе в собі фундаментальні положення демократії, право людини захищати свій добробут та майбутнє своїх дітей” [37]. Основною особливістю Орхуської конвенції є те, що вона стала першим міжнародно-правовим документом, який не тільки проголошує екологічні права громадян, а й визначає механізми їх практичної реалізації, регулює процедурні питання їх захисту. Конвенцією на міжнародному рівні визнані: право на сприятливе довкілля, право на екологічну інформацію; право на участь у прийнятті екологічно значимих рішень, що включає можливість брати участь у громадських слуханнях, відкритих засіданнях з обговорення рішень, які приймаються, участь в екологічній експертизі, у розробці екологічних програм, планів, законодавчих та інших нормативних актів. Особливої уваги заслуговує право на доступ до правосуддя з питань охорони довкілля. Ці права, будучи з однієї сторони самостійними екологічними правами, одночасно є надійними гарантіями права на сприятливе навколишнє середовище, що є особливо необхідним для впровадження демократичних інститутів у країнах Європи, особливо в державах з перехідною економікою, в яких демократія безпосередньої участі є досить новим явищем. Після ратифікації Україною Орхуської конвенції цілком закономірною стала необхідність продовжувати активну роботу з реалізації основних положень документа, а саме: розвитку інформаційної інфраструктури та, що найважливіше, приведення у відповідність окремих положень національного законодавства до вимог даного міжнародного документа. На час ратифікації Конвенції українське законодавство загалом відповідало основним її положенням, а в деяких аспектах навіть випереджало його (наприклад щодо встановлення більш жорсткого режиму відповідальності за приховування чи перекручення

екологічної інформації). Разом з тим, найслабшим місцем законодавства України в частині його відповідності вимогам Орхуської конвенції було нормативне опрацювання процедур участі громадськості у прийнятті рішень, що можуть впливати на стан довкілля. Навіть у тих сферах, де участь громадськості прямо передбачається законодавством, зокрема при здійсненні екологічної експертизи (оцінки впливу на довкілля), відповідні процедури нормативно не були розроблені. Ще менш нормативно забезпеченою була участь громадськості в обговоренні проектів законодавчих та управлінських актів у галузі охорони довкілля, в розробленні екологічних планів і програм [38]. До речі, досить схематично врегульовано в статтях 7 та 8 Конвенції участь громадськості у розробці планів, програм, політики і юридично обов'язкових нормативних актів, що зумовлено недосконалістю механізмів цього процесу у більшості країн Європи. На виконання вимог Орхуської конвенції і з метою забезпечення прав громадськості щодо прийняття рішень у сфері охорони довкілля та права на отримання достовірної інформації про навколишнє природне середовище наказами Міністерства екології та природних ресурсів України від 18 грудня 2003 року № 168 та 169 (сьогодні – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України) затверджено відповідно Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля [39] та Положення про порядок надання екологічної інформації [40], які, однак не забезпечують вичерпного, комплексного регулювання всіх практичних аспектів участі громадськості в діяльності по охороні довкілля. Загалом, досить помітно виявляються в національному законодавстві тенденції глобальної солідарності у розв'язанні планетарних проблем охорони довкілля. Більше того, у 2003 році місцем проведення конференції у рамках процесу “Довкілля для Європи” обрано м. Київ, що надало Україні унікальний шанс не тільки стати на кілька днів центром міжнародного переговорного процесу Європи з питань охорони довкілля, а й спрямувати розвиток національної екологічної політики в русло гармонізації з вимогами природоохоронного законодавства Європейського Союзу. В результаті проведеної Конференції підписано, серед інших

документів, Протокол про реєстр викидів та переносу забруднювачів до Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, основна мета якого полягає у розширенні доступу громадськості до інформації шляхом створення узгоджених комплексних загальнонаціональних реєстрів викидів та переносу забруднювачів. Важливо також наголосити на підписанні Протоколу із стратегічної екологічної оцінки (СЕО) до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, сторони якого повинні гарантувати своєчасну та ефективну участь громадськості у проведенні СЕО для планів і програм, коли відкриті всі варіанти вибору, забезпечити своєчасний доступ громадськості до відповідної документації та її екологічних аспектів [41]. Світова громадськість, консолідуючи зусилля в даній сфері шляхом застосування договірних механізмів захисту довкілля, сприяє таким чином створенню умов, максимально наближених до реального забезпечення сталого розвитку. Однак, сторонам розглянутих міжнародних документів слід зайняти більш активну нормотворчу позицію на рівні національного законодавства, спрямовувати всі необхідні ресурси та засоби на те, щоб європейська громадськість могла внести свій вклад у сталий розвиток, реалізуючи право бути інформованою, брати участь у прийнятті екологічно значимих рішень та мати доступ до правосуддя.

2 ОСНОВНІ ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

2.1. Поняття та види форм участі громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень

На основі аналізу законодавства та практики, що склалася в даній сфері суспільних відносин, основними формами участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень можна вважати:

- референдум;
- звернення громадян та юридичних осіб (скарги, зауваження, пропозиції);
- громадське обговорення проектів екологічно значимих рішень;
- робота в складі експертних та робочих груп, комісій, комітетів з розробки програм, планів, стратегій, проектів нормативно-правових актів, оцінок ризиків;
- збори громадян за місцем їх проживання;
- місцеві ініціативи;
- здійснення громадського екологічного контролю;
- звернення до суду;
- збори, мітинги, демонстрації, вуличні походи, пікетування;
- інші форми, передбачені законодавством України.

Використання тієї чи іншої форми участі громадськості залежатиме від виду рішення, від бажання та особистих переконань суб'єкта громадськості, від особливостей його правосуб'єктності тощо. Поєднання декількох форм сприятиме досягненню бажаного ефекту.

Як бачимо, форми залучення громадськості до процесу прийняття рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля, надзвичайно різноманітні. Це зумовлює необхідність певним чином

згрупувати, класифікувати форми участі для кращого розуміння їх суті, специфіки та зручності у практичному використанні. Критеріями розмежування можуть виступати соціально-правове значення тих чи інших форм, їх юридична значимість, масштаби реалізації (територіальна ознака), суб'єктний склад тих чи інших форм.

О.О.Чуб пропонує класифікувати форми реалізації права громадян України на участь в управлінні державними справами загалом на такі їх види:

- 1) за суб'єктним складом: індивідуальні і колективні;
- 2) за процесуальною ознакою: ініціативні та процедурно-правові [43].

Така класифікація може бути використана і при класифікації форм участі громадськості у прийнятті рішень в сфері охорони довкілля:

1) індивідуальні (участь у референдумі, оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів влади, їх посадових осіб, індивідуальні звернення до органів державної влади чи місцевого самоврядування тощо);

2) колективні (форми діяльності органу самоорганізації населення як самостійного елемента системи місцевого самоврядування в Україні та однієї із форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення; способи впливу на екологічну політику громадських природоохоронних формувань – неформальних об'єднань або груп, які створені для вирішення спільної, що існує в даний момент проблеми та офіційно легалізованих громадських екологічних організацій). Як правило, колективні форми є більш результативними та дієвими, оскільки в процесі їх реалізації задіяна група (колектив) людей, об'єднаних спільними інтересами, з певним досвідом, навиками, вміннями та знаннями, що дає більше шансів на успішне вирішення проблем.

До ініціативних форм можемо віднести місцеві ініціативи, можливість внесення яких передбачена ст.9 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, звернення у формі пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють екологічні відносини.

Процедурно-правові форми участі громадськості у вирішенні екологічних проблем – це, перш за все, ті з них, процедура організації і проведення яких чітко виписана у законодавстві, включаючи порядок (стадії) організації та проведення, конкретні їх терміни, юридичну значимість отриманих результатів тощо. До них належать: референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, громадські обговорення, звернення до суду та ін. [44].

Крім цього, форми участі громадськості в прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля можна поділити на дві групи за способом реалізації:

1) форми безпосередньої участі:

- всеукраїнські та місцеві референдуми;
- збори громадян за місцем проживання;
- громадські слухання з питань охорони довкілля;
- громадський контроль у галузі охорони довкілля;
- участь у цивільному, господарському, адміністративному чи кримінальному судочинстві.

2) форми, опосередковані діяльністю засобів масової інформації та діяльністю інших установ, організацій та підприємств:

- виступи в засобах масової інформації;
- звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, установ, організацій незалежно від форм власності, підприємств, засобів масової інформації, посадових осіб з інформаційним запитом щодо запланованої чи здійснюваної еколого-небезпечної діяльності.

За функціональним призначенням форми участі громадськості в процесі прийняття екологічно значимих рішень доцільно класифікувати на:

1) форми, що забезпечують співпрацю громадськості з органами державної влади чи місцевого самоврядування на паритетних засадах (робота в складі експертних та робочих груп, комісій, комітетів з розробки програм, планів, стратегій, проектів нормативно-правових актів);

2) форми, що забезпечують реалізацію взаємних контрольних повноважень (громадський контроль у галузі охорони довкілля);

3) форми, що забезпечують інформованість сторін процесу (звернення з інформаційним запитом, звернення у формі пропозиції (зауваження); громадські слухання у комітетах Верховної Ради України тощо).

Якщо за основу для класифікації форм участі обрати такий критерій, як їх юридична значимість, то всі зазначені форми окреслені законодавством і тому результати, отримані в процесі реалізації цих форм, повинні бути в однаковій мірі обов'язковими для відповідних органів і їх посадових осіб. Однак обов'язковому виконанню підлягають тільки рішення референдуму. Ефективність та дієвість інших приховується загальними висловами, як-то: підлягають обов'язковому розгляду, враховуються, можуть враховуватись, повинні бути розглянуті та враховані тощо. Така неоднозначність у формулюванні положень законодавства повинна бути ліквідована шляхом внесення змін та доповнень до відповідних нормативно-правових актів [44].

За територіальною ознакою форми участі можна класифікувати на такі, що можуть бути реалізовані:

- 1) на загальнодержавному рівні;
- 2) на місцевому рівні;
- 3) як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Тільки на загальнодержавному рівні організовується всеукраїнський референдум, рішення якого має однакову юридичну силу на всій території держави. Загальні збори громадян за місцем їх проживання як форма участі у прийнятті екологічно важливих рішень, проводяться в межах певної території (мікрорайону, села, селища), тобто на локальному (місцевому) рівні. Питання місцевого значення вирішують також в межах повноважень органи самоорганізації населення.

Спеціальною формою безпосереднього волевиявлення територіальних громад є місцеві ініціативи та місцевий референдум, можливість реалізації яких знову ж таки допускається на рівні відповідної місцевої ради. Усі інші форми можуть бути успішно реалізовані як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях [44].

На думку О.Багіна, найпростішою та найефективнішою формою участі громадськості у процесі вироблення та прийняття екологічно значимих рішень є участь у реалізації місцевих екологічних планів дій [45], тобто в процесі визначення локальних екологічних проблем на місцевому рівні, їх вивченні, пошуку варіантів вирішення, оцінки необхідних, але наявних ресурсів (матеріальних, фінансових, людських та інтелектуальних), подолання цих проблем, розробки плану робіт на визначення вкладу всіх учасників. Основною особливістю є те, що у цьому процесі приймають участь як представники державних установ, так і громадських організацій, а основною проблемою є те, що відсутній досвід та ще не напрацьовані механізми такої співпраці.

Щодо форм участі, які реалізуються на місцевому рівні, то при цьому доцільно вести мову про право громадян на участь у місцевому самоврядуванні [46].

Є різні форми реалізації громадянами їх права на участь у місцевому самоврядуванні:

- участь у місцевих референдумах;
- робота у виконавчих органах місцевих рад;
- оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб;
- діяльність органів самоорганізації населення;
- організація зборів, мітингів, демонстрацій;
- надіслання індивідуальних та колективних письмових звернень або особисті звернення до органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб;
- контроль за виконанням прийнятих рішень;
- підготовка альтернативних проектів з конкретних питань;
- діяльність дорадчих груп при сільських, селищних, міських головах;
- прийняття рішень з питань самооподаткування тощо.

Якнайширше залучення громадян до участі у вирішенні питань місцевого значення дає їм можливість впливати на процес ухвалення рішень, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, краще усвідомлювати

екологічні ризики, на які наражаються вони, їхні сім'ї й уся громада, свою причетність до справ територіальних громад, а також те, як відбувається процес прийняття рішень.

Для нормального функціонування інституту участі громадськості в природоохоронній діяльності поки що не створено відповідне соціальне середовище, з чим і пов'язано невикористання певних форм громадської участі у діяльності з питань охорони довкілля. Так, наприклад в українській практиці немає прикладів організації і проведення всеукраїнських екологічних референдумів. Судова практика, щодо захисту екологічних прав громадян України є не багатою.

3 ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФОРМ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТТІ ОКРЕМИХ ЕКОЛОГІЧНО ЗНАЧИМИХ РІШЕНЬ

3.1. Поняття та система екологічно значимих рішень

Термін “екологічно значимі рішення” може мати таке поняття як - рішення, що приймаються в сфері екологічних відносин і спрямовані на вирішення екологічних проблем [47].

Велика частка екологічно значимих рішень носить превентивний (запобіжний) характер, Це означає що прийняття таких рішень спрямовано на недопущення негативного впливу на довкілля (наприклад, висновки оцінки впливу на довкілля деяких проектів будівництва об’єктів, які можуть створити значний вплив на стан довкілля).

Багато з екологічно значимих рішень забезпечують раціональне використання природних ресурсів (наприклад, ліцензування діяльності щодо користування надрами).

Екологічно значимі рішення це перш за все управлінські рішення. Слід зазначити, що тільки невелика частка управлінських рішень безпосередньо пов’язана з вирішенням найважливіших проблем держави і приймається вищими та центральними органами державної влади. Такі рішення мають велике значення для суспільства. Їх називають державно-управлінськими рішеннями. Прикладами таких рішень можуть виступати: програмно-цільові документи (плани, програми, проекти, концепції, стратегії); нормативно-правові акти (закони, постанови КМУ та інші підзаконні нормативні акти); організаційно-розпорядчі рішення (доручення, методики, інструкцій тощо).

В системі державного управління приймаються не лише державно-управлінські рішення, які спрямовані на вирішення проблем державного рівня і приймаються вищими та центральними органами державної влади, а і рішення, які приймаються місцевими органами влади. Рішення місцевих органів

виконавчої влади за масштабами і наслідками не належать до державно-управлінських.

Управлінські рішення можна поділити на нормативні та індивідуальні. Нормативними управлінськими рішеннями є акти, які встановлюють загальні правила поведінки – норми. Під індивідуальними актами розуміють акти органів управління, які з моменту їх видання породжують, змінюють чи припиняють правові відносини між чітко визначеними суб'єктами права [48].

Окрему категорію екологічно значимих рішень складають правові акти органів місцевого самоврядування, що регулюють екологічні відносини, якими є, в основному, рішення, що приймаються відповідними місцевими радами, їх виконавчими органами, сільськими, селищними, міськими головами в межах їх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Екологічно значимими будуть також рішення, прийняті з питань, що становили предмет референдуму, загальних зборів громадян за місцем проживання чи засідання органу самоорганізації населення. Такі рішення належать до актів прямого народовладдя, якими визнаються юридичні акти, що ґрунтуються на безпосередній участі населення у вирішенні певних питань державного і суспільного життя, на прямому волевиявленні при виробленні, прийнятті владних настанов, а також участі у їх реалізації і здійсненні контролю [49].

До екологічно значимих рішень можна також віднести рішення (ухвали) суду. Оскільки порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку (ч.3 ст.11. Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”), то рішення суду в таких справах є екологічно значимими.

Виходячи з положень Орхуської конвенції до екологічно значимих рішень належать:

- рішення щодо конкретних видів діяльності, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища і здоров'я людей (ст.6);

- рішення у вигляді планових та програмних документів, пов'язаних з навколишнім середовищем (ст.7);

- нормативні акти органів виконавчої влади і загальнообов'язкові юридичні акти, практичне застосування яких може істотно впливати на навколишнє середовище (ст.8).

Види рішень з питань, що справляють чи можуть справити негативний вплив на стан довкілля, до яких залучається громадськість передбачено в п.1.4. Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля. До них належать:

- розробка міждержавних, державних, регіональних, місцевих та інших територіальних програм, місцевих планів дій, стратегій та інших документів;

- підготовка проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів;

- проведення процедури оцінки впливу на довкілля небезпечних об'єктів та видів діяльності;

- видача відповідних документів на використання природних ресурсів, на навмисне вивільнення генетично змінених організмів у довкілля, а також діяльність, яка пов'язана із забрудненням навколишнього природного середовища, поводженням з небезпечними речовинами, відходами та їх розміщенням;

- витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища.

На нашу думку, даний перелік мітить систему заходів природоохоронного характеру, а не види рішень, до обговорення яких залучається громадськість.

Таким чином, формально визначеного переліку екологічно значимих рішень не існує. Тому, з урахуванням аналізу законодавства і практики, вважаємо, що до екологічно значимих рішень можна віднести:

- закони, постанови Верховної Ради України (у тому числі планові та програмні документи), що регулюють екологічні відносини;
- акти Президента України з питань охорони навколишнього природного середовища;
- акти прямого народовладдя з питань охорони довкілля (рішення референдуму, акти органів самоорганізації населення, рішення загальних зборів громадян за місцем проживання);
- управлінські рішення:
 - а) нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та відомств, інших органів виконавчої влади, що регулюють екологічні відносини (постанови, інструкції, розпорядження тощо);
 - б) акти індивідуального характеру органів державного управління, що підтверджують, встановлюють, змінюють або скасовують юридичні права чи обов'язки окремих суб'єктів в екологічній сфері. Наприклад, Висновок ОВД;
- акти органів місцевого самоврядування, що регулюють екологічні відносини (нормативного та індивідуального характеру). Наприклад, рішення міської ради про затвердження Положення про благоустрій міста; рішення про надання земельної ділянки у користування підприємству;
- господарські рішення підприємств, установ, організацій різних форм власності, реалізація яких пов'язана з впливом на довкілля;
- рішення (ухвали) суду при вирішенні спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Чи не найважливішим критерієм обґрунтованості рішень у сфері охорони довкілля є врахування при їх прийнятті громадських екологічних інтересів, в тому числі інтересів майбутніх поколінь.

Процес прийняття екологічно значимих рішень повинен базуватися на певних принципах, тобто тих основоположних засадах, які покликані гарантувати безпеку середовища для життя і здоров'я людей. Тим більше, що Конституція України визнає людину, її життя і здоров'я... найвищою соціальною цінністю (ст. 3).

Серед основних принципів процесу прийняття рішень, реалізація яких впливає (може вплинути) на стан навколишнього природного середовища, є принципи гласності та демократизму (п. “ж” ст.3 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”).

Принцип гласності по-різному трактується в літературі. Так, І.Ібрагімова “гласність” називає феноменом часів перебудови. І хоча на Заході немає аналогів цього поняття, – пише науковець, - “гласність” фігурує як спеціальний окремий термін, його можна вважати корелятом понять “відкритість” та “прозорість”, перехідною фазою до відкритості та прозорості. Адже в реальності концепт гласності як прямий наслідок “нового мислення”, декларації нових відносин між суспільством та державою, полягав у привнесенні певних елементів публічності в політичне життя, дискусійності та критики. Гласність полягала в оприлюдненні прихованої інформації як про життя країни, так і про світ. Руйнування інформаційних кордонів стало визначальним фактором подальших політичних перетворень [50]. Дійсно, на сьогодні категорія “гласності” не може тлумачитися в такому значенні, як це було би допустимо в період запровадження даної категорії в науковий обіг, і в цьому сенсі позиція І.Ібрагімової є виправданою (до речі, першими елементарними виявами гласності в сфері еколого-суспільних відносин стали офіційні повідомлення про факт Чорнобильської катастрофи та її наслідки). Однак з огляду на динамізм інформаційних відносин, як і суспільних відносин у будь-якій сфері, на розвиток і вдосконалення процесів інформатизації країни (формування національних інформаційних ресурсів, їх поширення, споживання, збереження, створення надійної системи національної інформаційної безпеки тощо, принцип гласності набуває нового забарвлення, виступаючи інтегруючою категорією тих основних елементів (прозорості, що вказує на принципову наявність адекватної інформації про те, що відбувається; відкритості, що означає не тільки наявність інформації, принципову можливість доступу, а й передбачає забезпеченість різноманітності джерел інформації), які в сукупності сприяють переходу країни в іншу, дійсно нову формацію – до інформаційного суспільства. За

визначенням, це суспільство, в якому визнана соціальна цінність інформації, обробка та використання якої стає головним видом діяльності [50].

С.А.Боголюбов називає гласність важливим засобом контролю, а оскільки будь-який кваліфікований контроль можливий тільки при наявності повної інформації про підконтрольну діяльність, то гласність, в свою чергу, також потребує контролю, правового стимулювання, щоб із загального конституційного принципу стати дієвим інструментом природоохоронної діяльності держави, гарантом відповідального ставлення до справи. Правовий механізм забезпечення, розширення гласності повинен стати безвідмовно діючою системою, не мати прогалин, включати більш детальний перелік підстав, форм і строків проведення заходів, спрямованих на реалізацію принципу гласності, а також посадових осіб і державних органів, відповідальних за їх своєчасне і неформальне проведення [51].

На нашу думку, гласність – це, перш за все, відкритість у діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування. Це право вільного, безперешкодного доступу до будь-якої несекретної інформації (документації, відомостей, матеріалів), пов'язаної з діяльністю вищевказаних інституцій.

Конституцією України кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена (ч.2 ст.50). В найбільш широкому розумінні принцип гласності – це поєднання двох аспектів: систематичного інформування населення з боку влади про свою діяльність і прийняті рішення та оперативного реагування на зауваження та пропозиції громадян та юридичних осіб.

Демократизація процесу прийняття державними органами екологічно значимих рішень передбачає активне залучення до цього процесу громадських організацій, широких верств населення. Хоча законодавство надає громадськості певні можливості при прийнятті таких рішень, однак відсутні чіткі гарантії врахування громадської думки при виробленні остаточного варіанту рішення. Важливо визначити юридичний зміст громадської участі. В

законодавстві вже закріплено положення про те, що екологічно значимі рішення, прийняті без врахування думки представників громадськості чи всупереч їй, можуть бути оскаржені до суду як незаконні. Мова йде насамперед про рішення щодо розміщення екологічно небезпечних об'єктів (об'єктів підвищеної екологічної небезпеки), при обговоренні (виробленні) яких участь громадськості є вкрай необхідною. Щоправда, в умовах економічної кризи, на тлі численних труднощів значна частина населення залишається байдужою до стану довкілля. Бажання та вміння брати участь у вирішенні екологічних питань залежить, перш за все, від рівня екологічної свідомості населення. Належне тут слід віддати екологічній освіті та вихованню. Василь Костицький першочерговою причиною тієї екологічної ситуації, яку ми маємо нині в Україні, називає екологічний та еколого-правовий нігілізм, ігнорування вимог екологічної безпеки у господарській діяльності. Екологічну освіту вчений бачить безперервною: починаючи з дитсадка і до одержання диплому. “Підвищуєш кваліфікацію, змінюєш посаду, захищаєш дисертацію – здавай “екологічний мінімум”, - пише В.Костицький [52].

Якщо екологічна освіта людини визначається сукупністю її знань про особливості взаємодії суспільства з природою, то екологічне виховання має набагато складніший зміст, оскільки крім екологічних знань, включає в себе широкий спектр найрізноманітніших людських якостей і характеристик, певний світогляд і світосприйняття, моральні, правові, екологічні, соціальні принципи та норми. Тому екологічне виховання немислиме у відриві від естетичної, моральної, правової освіти. Екологічне виховання передбачає формування таких гуманістичних якостей особистості, які, ставши її внутрішнім надбанням, функціонують у практиці повсякденного життя як внутрішній регулятор і контролер поведінки людини [53].

Безумовно, що громадськість не завжди може бути об'єктивною і компетентною в тих чи інших питаннях. Думка щодо реалізації певного проекту може базуватися на емоційних моментах.

На думку М.І.Васильєвої участь у прийнятті екологічно значимих рішень повинна базуватись як мінімум на трьох принципах [54].

1. Принцип взаємодії з державними органами і органами місцевого самоуправління (самоврядування).

Взаємовигідна співпраця і ефективний діалог між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю є запорукою успішного вирішення різного роду проблем. Тобто, в даному випадку доречно вести мову про рівень довіри громадськості до державних органів, який в ідеалі міг би бути показником ефективності взаємодії держави-суспільства. Адже довіра базується на позитиві інформації, власного досвіду або досвіду своїх авторитетних джерел. Важливою є не стільки наявність довіри громадян, скільки аналіз потреб громадськості. Інформаційний попит всіх сторін має бути задоволеним [50].

2. Принцип обов'язковості врахування громадських екологічних інтересів.

З цього приводу цікавим є зарубіжний досвід. Так, в Японії практикується укладення угод між населенням і комерційними структурами про запобігання забрудненню довкілля. Зміст угод передбачає, як правило, такі обов'язки підприємств, як регулювання промислових відходів, рівнів шуму і вібрації, використання палива. У випадку недодержання підприємцями своїх обов'язків жителі вправі вимагати тимчасового призупинення діяльності підприємства і виплати компенсації за завдані збитки. Характерним є те, що такі угоди укладаються не з прямого припису закону. В українському законодавстві відсутні норми, які би регулювали подібні угоди, проте варто подумати про можливість адаптації діючого цивільного і екологічного законодавства на предмет допустимості укладення такого особливого виду договорів (угод) [54].

3. Принцип інформованості громадськості і доступності процедур.

Даний принцип органічно пов'язаний з із принципом взаємодії з державними органами і органами місцевого самоврядування. Не можна не погодитись з тим, що об'єктивне інформування населення про екологічне

становище є основою здійснення громадянами їх права на сприятливе навколишнє середовище.

На нашу думку, реальне досягнення бажаного результату можливе тільки за умови дотримання названих принципів в їх сукупності.

Отже, під екологічно значимими рішеннями слід розуміти правові акти (нормативного і ненормативного характеру), які приймаються на основі принципів гласності і демократизму спеціально уповноваженими державно-владними структурами чи безпосередньо суб'єктами прямого народовладдя, реалізація яких пов'язана із впливом на довкілля та які спрямовані на забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території держави.

3.2. Участь громадськості у процесі законотворчої діяльності з питань охорони довкілля

Розгляд питання щодо участі громадськості у правотворчій діяльності має важливе практичне та наукове значення і розробляється в контексті визначення і врегулювання форм участі громадськості у прийнятті рішень, зокрема в галузі охорони довкілля. Залучення громадськості до правотворчості є тим моментом стислого і ефективного інформаційного обміну між громадськістю і суб'єктами прийняття нормативно-правових актів в даній сфері, який повинен сприяти створенню і підтриманню почуття участі і причетності широкого загалу до законодавчого процесу, а отже і його легітимності.

Сьогодні в Україні склалася законодавча база, що регулює дане питання, аналіз якої дозволяє констатувати факт наявності тільки загальних норм рекомендаційного характеру та відсутності чітких правових механізмів, за допомогою яких громадськість дійсно зможе залучатися до правотворчої діяльності (особливо щодо процесу обговорення законів та інших актів Верховної Ради України). Потрібно зазначити, що ця процедура в нашому законодавстві врегульована не зовсім чітко й однозначно.

Майже у кожній із наукових праць згадується про можливість громадськості брати участь у розробці нормативних актів, в тому числі законів, що регулюють відносини з охорони природи. Але при цьому зазначаються лише загальнотеоретичні положення без будь-якої конкретики правових механізмів практичної реалізації таких положень.

Відповідно до п. “б” ст. 9 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” кожен громадянин України має право на участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів.

Серед повноважень громадських об'єднань у галузі охорони навколишнього природного середовища – право брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань (п. “и” ст.21).

Взагалі, прийняття законів здійснюється шляхом чітко окресленої процедури, яка визначена регламентом Верховної Ради України □56□.

Однією із стадій законодавчого процесу є вияв законодавчої ініціативи. Розробляти законопроекти, пропозиції до чинного законодавства в ініціативному порядку мають право всі громадяни України та юридичні особи.

Однак вносяться вони на розгляд Верховної Ради України лише від імені та за підписом осіб або органів, які мають право законодавчої ініціативи (Президента України, народних депутатів України, Кабінету Міністрів України (ст.93 Конституції України)).

Відповідно, якщо представники громадськості розробили проект закону (змін чи доповнень до діючого законодавства), то вноситься він до Верховної Ради України через суб'єктів законодавчої ініціативи. Оскільки народний депутат України є офіційним представником інтересів громадськості відповідного виборчого округу в органах державної влади та місцевого самоврядування та відповідно до Закону України “Про статус народного депутата України”, він розглядає всі одержані ним пропозиції, заяви та скарги виборців, узагальнює їх, за необхідності вносить відповідні пропозиції до Верховної Ради України та її органів, а також до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (п.11,13 ст.24), то саме через народних

депутатів найзручніше пропонувати до розгляду законопроекти, підготовлені представниками громадських об'єднань чи окремими громадянами. Крім цього, законодавство України (Конституція України (ст.40), Закон України “Про звернення громадян”) надає можливість кожному направляти індивідуальні чи колективні звернення або особисто звертатися до органів державної влади чи місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів. Звернення подається у формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги з будь-яких питань, в тому числі й з екологічних. Важливо акцентувати увагу на статті 18 Закону України “Про звернення громадян”, відповідно до якої громадяни мають право брати участь у перевірці поданої заяви чи скарги, знайомитися з матеріалами перевірки, бути присутніми при розгляді заяви чи скарги. У вказаному Законі доцільно було би чіткіше визначити зміст прав громадян під час розгляду їх звернень, форми, межі та процедури їх реалізації. Більше того, Закон встановлює права громадян при розгляді лише заяви чи скарги, права громадян щодо розгляду поданих пропозицій не визначені взагалі.

Проекти поданих до Верховної Ради України законів, або інформація про подані проекти має друкуватися в пресі (принаймні в офіційних виданнях). З метою створення додаткових умов для реалізації конституційних прав громадян на інформацію, участь в управлінні державними справами Президент України видав Указ “Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади” від 1 серпня 2002 року № 683/2002. Указом, зокрема, передбачено обов'язковість введення органами державної влади та органами місцевого самоврядування Веб-сторінок, оперативного розміщення на них офіційної інформації щодо всіх аспектів діяльності відповідного органу, в тому числі завчасного розміщення проектів нормативно-правових актів, а також постійного оновлення цих сторінок і створення можливостей для широкого обговорення актуальних суспільних проблем та вивчення громадської думки про шляхи їх розв'язання. Однак, незважаючи на те, що одним із пріоритетних напрямів у розвитку інформаційних технологій є система Інтернет, на сьогодні

для значної частини населення нашої держави інформаційний простір є все ще обмеженим в цьому відношенні, і здійснюється через газети, радіо, телебачення.

Одним із засобів, за допомогою якого можна забезпечити залучення громадськості до правотворчої роботи, є використання публічних слухань у комітетах законодавчого органу, основною функцією яких є законопроектна робота, підготовка та попередній розгляд питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України.

Взагалі, доступ громадян до процесу законотворення є в Україні задовільним лише на етапах прийняття закону у сесійному залі та доведення його тексту до громадськості; етап підготовки законопроектів є фактично закритим.

В процесі законотворення можуть бути проведені слухання. Основною метою слухань є вирішення таких завдань:

- надання законодавчому процесові відкритого характеру, ознайомлення депутатів і громадян з проблемою;
- надання депутатам можливості публічно розглянути питання, які цікавлять їхніх виборців;
- отримання порад від компетентних осіб про те, як можна поліпшити конкретний закон, щоб досягти бажаних результатів.

Рішення про проведення слухань може бути прийняте без спеціальної формальної процедури. Після погодження рішення про проведення слухань визначаються теми слухань, список доповідачів, графік проведення слухань. За певний час до слухань доповідачі готують матеріали (документальне обґрунтування своєї позиції, порівняльний текст відповідних змін) і передають у комітети Верховної Ради України. Представники громадськості також можуть готувати до слухань власний роздатковий матеріал, який знайомить депутатів, пресу, інших учасників слухань з актуальними проблемами.

Наскільки ефективним буде такий діалог (між представниками громадськості і членами комітету) залежить, мабуть, від активності,

наполегливості та зацікавленості громадськості у доведенні своєї позиції як такої, що дійсно відповідає реаліям сьогодення.

Відповідно до п.3 ст.15 Закону України “Про комітети Верховної Ради України” комітети мають право (однак не зобов’язані) опубліковувати за своїм рішенням у засобах масової інформації проекти законів, до внесення їх на розгляд Верховної Ради України.

Разом з тим, п.11 ст.16 цього ж Закону зобов’язує комітети вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян, об’єднань громадян, будь-які пропозиції, що свідчать про потребу в прийнятті нових законодавчих актів або у внесенні змін до законодавчих актів. Спостерігаємо колізію між зазначеними нормами.

Якщо в першому випадку комітет може запропонувати громадськості висловити свою думку щодо того чи іншого законопроекту, то в другому випадку комітет зобов’язаний врахувати громадську думку, але, очевидно, вже щодо діючого законодавства. Тобто, на стадії обговорення законопроекту можливість доступу до цієї процедури для громадськості все-таки залежить від того, чи вважає необхідною таку участь комітет, який організовує слухання з тих чи інших питань [57].

Враховуючи практику діяльності деяких екологічних організацій України можна стверджувати, що забезпечення участі громадськості полягає не тільки у встановленні обов’язків відповідних органів влади – громадяни (їх об’єднання) також повинні проявляти ініціативу. Взаємні зобов’язання, пошук альтернативних шляхів, досягнення компромісів – єдиний шлях отримання оптимальних результатів за допомогою наданих законодавством інструментів.

3.3. Участь громадськості у прийнятті управлінських та господарських рішень

В останні десятиріччя багато країн (в тому числі й Україна) робили і роблять позитивні дії з метою захисту ресурсів довкілля та здоров'я людини від негативного антропогенного впливу. Інтегральною частиною таких заходів є процедура оцінки впливу на навколишнє середовище при здійсненні тієї чи іншої еколого-небезпечної господарської діяльності.

До 2017 року в Україні здійснювалася екологічна експертиза проектів будівництва еколого-небезпечної господарської діяльності.

В рамках державної екологічної експертизи проводилася процедура оцінки впливу на навколишнє середовище (ОВНС).

Основне завдання ОВНС – забезпечити на передпроектній стадії “баланс інтересів” усіх зацікавлених осіб, оскільки громадські організації і окремі громадяни можуть і повинні використовувати цю процедуру для безпосереднього вираження своєї думки і прямого впливу на рішення, що приймаються, які можуть торкатися їх екологічних інтересів.

В процедурі ОВНС декларувалося положення про врахування думки громадськості. На жаль оден нормативний документ не визначал, яким чином повинна вивчатися та враховуватися громадська думка, тобто відсутніми були правила залучення громадськості до процесу виконання ОВНС, а це призвело до того, що вищевказані норми просто не діяли.

У 2017 році був прийнятий Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» [59]. Цим законом Україна відмовилася від радянської моделі оцінки впливу планованої діяльності на навколишнє середовище — державної екологічної експертизи — і перенесла у національне правове поле стандарти європейської моделі оцінки впливу на довкілля, закріплені у Директиві 2011/92/ЄС Європейського Парламенту та Ради про оцінку впливу окремих державних і приватних проектів на навколишнє середовище (із змінами 2014 року).

Оцінка впливу на довкілля (ОВД) згідно з європейським підходом, перенесеним до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», є процедурою, за допомогою якої вплив на довкілля планованої діяльності, враховується компетентним органом під час прийняття рішення про погодження такої діяльності.

ОВД — це власне адміністративна процедура, яку проводять компетентні органи, яка має чітко визначені етапи, права і обов'язки її суб'єктів.

ОВД проходять не усі проекти, а лише ті, які можуть мати значний вплив на довкілля.

В умовах демократизації суспільства особливо актуальним є питання участі громадськості в процедурі ОВД.

Ми не будемо детально зупинятися на всіх етапах вищезгаданого процесу, оскільки наше основне завдання – розкрити особливості та визначити роль участі громадськості у ньому.

3.3.1. Участь громадськості у процедурі оцінки впливу на довкілля планованої діяльності

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» встановлює таке поняття терміну громадськість – «одна чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи» [59].

Згідно із Законом України «Про ОВД» громадськість приймає участь у процедурі ОВД під час обговорення повідомлення про плановану діяльність та під час обговорення звіту з ОВД.

При обговоренні Повідомлення про плановану діяльність громадськості надано право надавати свої пропозиції та зауваження щодо обсягу і деталізації інформації, яку треба навести в звіті з ОВД. Свої пропозиції і зауваження громадськість протягом 20 робочих днів, з дня офіційного оприлюднення повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає оцінці впливу на довкілля,

надає письмово, надсилаючи їх відповідним природоохоронним органам (департаменту екології облдержадміністрації або Міндовкілля).

Суб'єкт господарювання при підготовці звіту з оцінки впливу на довкілля враховує повністю, враховує частково або обґрунтовано відхиляє зауваження і пропозиції громадськості, надані в процесі громадського обговорення обсягу досліджень та рівня деталізації інформації, що підлягає включенню до звіту з оцінки впливу на довкілля.

Під час проведення громадського обговорення звіту з ОВД Законом про ОВД встановлюється обов'язковість проведення громадських слухань. Порядок організації і проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля затверджений постановою кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017р. №989 [60].

Згідно з цим порядком громадські слухання проводяться в період громадського обговорення звіту з ОВД уповноваженим органом або спеціально найнятою ним незалежною особою – організатором громадських слухань. Мета громадських слухань – проінформувати громадськість про планову діяльність і її наслідки, надати відповіді на запитання громадськості, а також зібрати від громадськості будь-які зауваження та пропозиції щодо планованої діяльності.

В процесі громадського обговорення планованої діяльності може проводитися одне або декілька громадських слухань. Кількість слухань залежить від масштабів очікуваного впливу на довкілля. Кількість громадських слухань, які необхідно провести у кожній процедурі оцінки впливу на довкілля, визначається уповноваженим органом на підставі інформації про масштаби очікуваного впливу на довкілля, яку суб'єкт господарювання зазначає під час консультацій, що відбуваються до подання оголошення. Згідно з Порядком проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля [60], якщо вплив планованої діяльності не поширюється за межі області, проводяться одні громадські слухання альтернативно за місцем провадження планованої діяльності, або в адміністративному центрі адміністративно-територіальної одиниці, яка може зазнати впливу планованої діяльності. Ідея

ефективної участі громадськості полягає у тому, аби до такої участі залучалися усі громади, що можуть зазнати впливу, але заходи (в тому числі, громадські слухання) проводилися «найближче до людей». Таким чином, якщо вплив планованої діяльності не виходить за межі території сільської ради, де планується розміщення об'єкта, слухання проводяться у відповідному селі. Якщо ж вплив виходить за межі території сільської ради, але не поширюється за межі району, слухання можуть проводитися або за місцем розміщення планованої діяльності, або у районному центрі. При цьому, обираючи місце проведення слухань, орган буде зважати на відстань від громад, що можуть зазнати впливу, до адміністративної одиниці, де розміщуватиметься об'єкт, і до районного центру. Якщо ж вплив поширюється на два і більше районів області, слухання можуть проводитися у обласному центрі. В такому разі відстань і можливості представників громадськості доїхати до обласного центру у порівнянні із місцем провадження діяльності братимуться до уваги. З іншого боку, не ефективним буде проведення у обласному центрі громадських слухань, якщо вплив планованої діяльності є локальним (не виходить за межі одного району, чи навіть території сільської ради), а відстань до обласного центру перевищує сто кілометрів. Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля передбачає і ряд випадків, коли планована діяльність вимагає проведення більшої кількості громадських слухань (чотири і більше слухань для однієї планованої діяльності). Саме з огляду на це закон встановлює гнучкі межі громадського обговорення — від 25 до 35 робочих днів.

З метою надання громадськості достатнього часу для підготовки до громадських слухань законодавство вміщує вимогу про проведення слухань не раніше ніж через десять робочих днів з дня оприлюднення у реєстрі оголошення [60]. Не варто проводити слухання і в останні дні громадського обговорення. У такому випадку нівелюється функція громадських слухань, яка полягає у наданні громадськості можливості більше дізнатися про плановану діяльність під час слухань, отримати відповіді на свої запитання перед

поданням письмових зауважень і пропозицій. Брати участь у громадських слуханнях можуть будь-які представники громадськості незалежно від відстані проживання до місця розміщення планованої діяльності, місця реєстрації НУО чи будь-яких інших факторів.

Організатор громадських слухань (представник (-и) уповноваженого органу чи найнятої ним особи) проводить громадські слухання; реєструє учасників громадських слухань у журналі (відомості) реєстрації учасників; забезпечує аудіо- та/або відеофіксацію ходу громадських слухань; здійснює головування під час громадських слухань; готує протокол громадських слухань.

Роль суб'єкта господарювання у громадських слуханнях полягає у представленні своїх планів та у наданні відповідей на запитання громадськості щодо планованої діяльності та змісту звіту із ОВД. Участь суб'єкта господарювання у громадських слуханнях є обов'язковою, оскільки в разі його неявки громадські слухання вважаються такими, що не відбулися. Хід громадських слухань фіксується у протоколі, аудіо- та/або відео запис перебігу громадських слухань додається до протоколу [60].

Для фіксації перебігу та результатів участі громадськості як обов'язкового елемента процедури оцінки впливу на довкілля уповноважений орган складає звіт про громадське обговорення, який є невід'ємною частиною висновку із оцінки впливу на довкілля [59]. У європейських країнах ця інформація, як правило, подається у самому висновку із оцінки впливу на довкілля. Автори українського закону вирішили його виділити в окремий документ, який, тим не менше, напряму пов'язаний із висновком із оцінки впливу на довкілля.

Звіт про громадське обговорення вміщує інформацію про проведену процедуру участі громадськості (відомості про інформування громадськості, про отримані письмові зауваження і пропозиції, про проведені громадські слухання) та результати аналітичної роботи уповноваженого органу по розгляду і врахуванню зауважень і пропозицій громадськості (таблиця

врахування). Звіт про громадське обговорення служить джерелом інформації про виконання уповноваженим органом своїх обов'язків по забезпеченню участі громадськості у процедурі оцінки впливу на довкілля.

Також звіт про громадське обговорення є «відповіддю» на зауваження і пропозиції громадськості, адже саме у ньому вміщується інформації про розгляд, врахування чи відхилення кожного поданого громадськістю зауваження чи пропозиції. Уповноважений орган не надає індивідуальні відповіді на зауваження і пропозиції громадськості. Вони вміщуються у звіті про громадське обговорення, який готується протягом 25 робочих днів з моменту завершення строку громадського обговорення.

Розгляд зауважень і пропозицій громадськості передбачає їхнє ретельне вивчення уповноваженим органом, а також повне врахування, часткове врахування або обґрунтоване відхилення у висновку із оцінки впливу на довкілля. Результати розгляду усіх зауважень і пропозицій громадськості відображаються у звіті про громадське обговорення, а саме у таблиці за встановленою формою, із зазначенням результату розгляду щодо зауважень та пропозицій громадськості, а також інформації про те, яким чином такі зауваження та пропозиція було враховано, або із яких підстав враховано частково чи відхилено.

При підготовці висновку з оцінки впливу на довкілля уповноважений орган зобов'язаний розглянути звіт з оцінки впливу на довкілля та іншу надану суб'єктом господарювання інформацію, а також зауваження і пропозиції громадськості. Також уповноважені органи, які проводять процедуру ОВД можуть застосовувати механізми міжвідомчого та внутрівідомчого консультування, і при підготовці висновку із оцінки впливу на довкілля використовувати також інформацію, що надійшла в результаті таких консультацій.

На відміну від висновку державної екологічної експертизи, який базувався в основному на проектній документації та матеріалах ОВНС, висновок із оцінки впливу на довкілля у рівній мірі враховує також пропозиції і

зауваження громадськості та інших державних органів, а також базується на власних експертних знаннях уповноваженого органу. Іншими словами, якщо висновок екологічної експертизи по суті погоджувався або не погоджувався із проектними рішеннями і природоохоронними заходами, запропонованими проектантом, то висновок із оцінки впливу на довкілля, обґрунтовуючи допустимість планованої діяльності, може у екологічних умовах її провадження, до прикладу, передбачити інші чи додаткові природоохоронні заходи. У виключних випадках Закон навіть дозволяє уповноваженому органу погодити варіант (альтернативу) планованої діяльності, відмінний від обраного суб'єктом господарювання. Таким чином, роль природоохоронного органу у процедурі оцінки впливу на довкілля значно розширилася у порівнянні із процедурою державної екологічної експертизи.

Невід'ємною частиною висновку з оцінки впливу на довкілля є звіт про громадське обговорення.

Однією із характерних рис сучасної моделі оцінки впливу на довкілля є реальні можливості адміністративного і судового оскарження для громадськості. Автори закону, наділяючи правами у процедурі національної ОВД усіх представників громадськості, дотрималися цієї ж логіки і в аспекті оскарження рішень та діянь, що приймаються/вчиняються в ході процедури ОВД. Саме тому, згідно з законом висновок з оцінки впливу на довкілля, рішення про провадження планованої діяльності, а також інші рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади або органів місцевого самоврядування у процесі здійснення оцінки впливу на довкілля можуть бути оскаржені будь-якою фізичною чи юридичною особою в судовому порядку. Більше того, порушення процедури здійснення оцінки впливу на довкілля, в тому числі в частині участі громадськості, безпідставне та необґрунтоване неврахування чи неналежне врахування результатів участі громадськості, можуть бути достатніми підставами для скасування висновку з оцінки впливу на довкілля та/чи рішення про провадження планованої діяльності в судовому порядку.

3.3.2. Участь громадськості у процедурі стратегічної екологічної оцінки документів державного планування

Також у законодавчій базі України чітко регулюється участь громадськості у процесі розроблення та затвердження документів державного планування. В цій процедурі передбачається проведення стратегічної екологічної оцінки (СЕО). В Україні питання щодо проведення СЕО врегульовані Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку» який був прийнятий у березні 2018р [61]. Згідно із Закон СЕО представляє собою процедуру, яка передбачає оцінку наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виконання документів державного планування. Дія цього закону поширюється на документи державного планування, які стосуються сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) та виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності (або які містять види діяльності та об'єкти), щодо яких законодавством передбачено здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі (далі – території з природоохоронним статусом), крім тих, що стосуються створення або розширення територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Стратегічна екологічна оцінка (СЕО) – це процедура визначення, опису та оцінювання наслідків для довкілля та здоров'я населення від реалізації таких документів державного планування як стратегій, планів, схем, містобудівної документації, загальнодержавної та інших програм і програмних документів, включаючи зміни до них, які розробляються та/або підлягають затвердженню органом державної влади, органом місцевого самоврядування.

Етапами стратегічної екологічної оцінки є:

- 1) визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки;

- 2) складання звіту про стратегічну екологічну оцінку;
- 3) проведення громадського обговорення, консультацій з органами влади та транскордонних консультацій;
- 4) врахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій;
- 5) інформування про затвердження документа державного планування;
- б) моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.

В Законі України «про СЕО» термін громадськість має таке поняття як «одна чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи, зареєстровані на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування» [61].

В законі України “Про СЕО” чітко врегульовано проведення кожного з вищезазначених етапів, в тому числі і етап проведення громадського обговорення звіту про СЕО.

Згідно з вимогами закону проект документа державного планування та звіт про стратегічну екологічну оцінку оприлюднюються на офіційному веб-сайті замовника з метою одержання та врахування зауважень і пропозицій громадськості.

Про оприлюднення проекту документа державного планування та звіту про стратегічну екологічну оцінку громадськість повідомляє замовник.

Повідомлення про оприлюднення проекту документа державного планування та звіту про стратегічну екологічну оцінку публікується у друкованих засобах масової інформації (не менш як у двох), визначених замовником, та розміщується на офіційному веб-сайті замовника. Замовник забезпечує розміщення повідомлення та доступ до проекту документа державного планування і звіту про стратегічну екологічну оцінку протягом усього строку громадського обговорення.

Повідомлення про оприлюднення проекту документа державного планування та звіту про стратегічну екологічну оцінку повинно містити інформацію про:

- 1) повну назву документа державного планування, що пропонується, та стислий виклад його змісту;
- 2) орган, що прийматиме рішення про затвердження документа державного планування;
- 3) передбачувану процедуру громадського обговорення, у тому числі:
 - а) дату початку та строки здійснення процедури;
 - б) способи участі громадськості (надання письмових зауважень і пропозицій, громадські слухання тощо);
 - в) дату, час і місце проведення запланованих громадських слухань (у разі проведення);
 - г) орган, від якого можна отримати інформацію та адресу, за якою можна ознайомитися з проектом документа державного планування, звітом про стратегічну екологічну оцінку та екологічною інформацією, у тому числі пов'язаною зі здоров'ям населення, що стосується документа державного планування;
 - г) орган, до якого подаються зауваження і пропозиції, його поштову та електронну адресу та строки подання зауважень і пропозицій;
 - д) місцезнаходження наявної екологічної інформації, у тому числі пов'язаної зі здоров'ям населення, що стосується документа державного планування;
- 4) необхідність проведення транскордонних консультацій щодо проекту документа державного планування.

Строк громадського обговорення встановлюється замовником і не може становити менш як 30 днів з дня оприлюднення повідомлення.

Громадськість у межах строку громадського обговорення має право подати замовнику в письмовій формі (у тому числі в електронному вигляді) зауваження і пропозиції до проекту документа державного планування та звіту

про стратегічну екологічну оцінку. Усі зауваження і пропозиції до проекту документа державного планування та звіту про стратегічну екологічну оцінку, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду замовником. За результатами розгляду замовник враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє. Пропозиції і зауваження, подані після встановленого строку, не розглядаються.

Оприлюднення проекту документа державного планування та звіту про стратегічну екологічну оцінку з метою одержання зауважень і пропозицій не виключає можливості проведення в порядку, передбаченому законодавством, громадських слухань, будь-яких інших форм публічного громадського обговорення проекту документа державного планування та звіту про стратегічну екологічну оцінку.

За результатами громадського обговорення замовник готує довідку про громадське обговорення, в якій підсумовує отримані зауваження і пропозиції та зазначає, яким чином у документі державного планування та звіті про стратегічну екологічну оцінку враховані зауваження і пропозиції, надані громадськістю (або обґрунтовує їх відхилення), а також обґрунтовує обрання саме цього документа державного планування у тому вигляді, в якому він запропонований до затвердження, серед інших виправданих альтернатив, представлених до розгляду. До довідки додаються протокол громадських слухань (у разі проведення) та отримані письмові зауваження і пропозиції. Довідка про громадське обговорення є публічною інформацією.

Отже, як бачимо, на теперішній час в Україні на законодавчому рівні врегульовано тільки участь громадськості у прийнятті управлінських рішень щодо документів державного планування та проектів будівництва планованої діяльності, що може мати значну небезпеку для навколишнього природного середовища. Тобто, чітко врегульовано процедуру проведення громадського обговорення та громадських слухань в цих процесах.

Участь громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень в усіх інших формах носить тільки декларативний характер.

ВИСНОВКИ

На сучасному етапі розвитку правового регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони навколишнього природного середовища, в умовах поступового переосмислення значення і ролі громадян в системі природоохоронних відносин, перенесення центру тяжіння на захист життя і здоров'я людини від негативних впливів видозміненого довкілля, необхідним елементом покращення якісних показників навколишнього природного середовища, є досягнення відповідного рівня взаємовідносин між державно-владними структурами та громадськістю.

Визначення поняття громадськості дається в Орхуській конвенції. Відповідно до цієї конвенції, до екологічної громадськості належать:

- 1) окремі громадяни;
- 2) їх об'єднання (громадські організації, політичні партії) чи групи;
- 3) територіальні громади;
- 4) органи самоорганізації населення.

Екологічну громадськість можна визначити як соціально активну частину суспільства зацікавлену в безпечному стані навколишнього природного середовища та його покращенні, яка бере участь у реалізації державної та регіональної екологічної політики, використовуючи усі незаборонені чинним законодавством форми, методи і способи.

Екологічна громадськість характеризується такими ознаками:

- соціальна активність (проявляється в найрізноманітніших формах індивідуальної, групової та масової діяльності);
- загальна зацікавленість у здійсненні заходів з охорони довкілля;
- спрямованість на представництво і захист громадських екологічних інтересів;
- сприяння у реалізації загальнодержавної екологічної політики; належний рівень правової культури.

Форми реалізації права на участь в прийнятті еколого-значимих рішень іменуються поняттям “форми участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень”, під якими слід розуміти певні види діяльності, що здійснюються передбаченим законодавством чи виробленими практикою способами, використовуючи які громадськість може ефективно впливати на державну та регіональну екологічну політику з метою підвищення якості рішень, що приймаються у сфері охорони довкілля та забезпечення в кінцевому результаті екологічної безпеки життєдіяльності людини.

Встановлено такі форми участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень: референдум; звернення громадян та юридичних осіб (скарги, зауваження, пропозиції); громадське обговорення проектів екологічно значимих рішень; робота в складі експертних та робочих груп, комісій, комітетів з розробки програм, планів, стратегій, проектів нормативно-правових актів, оцінок ризиків; збори громадян за місцем їх проживання; місцеві ініціативи; здійснення громадського екологічного контролю; звернення до суду; збори, мітинги, демонстрації, вуличні походи, пікетування; інші форми, передбачені законодавством України.

Форми участі громадськості у прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля можна класифікувати:

- за суб'єктивним складом: 1) індивідуальні; 2) колективні;
- за процесуальною ознакою: 1) ініціативні; 2) процедурно-правові;
- за способом реалізації: 1) форми безпосередньої участі; 2) форми, опосередковані діяльністю засобів масової інформації та діяльністю інших установ, організацій та підприємств;
- за функціональним призначенням: 1) форми, що забезпечують співпрацю громадськості з органами державної влади чи місцевого самоврядування на паритетних засадах; 2) форми, що забезпечують реалізацію взаємних контрольних повноважень; 3) форми, що забезпечують інформованість сторін;

- за юридичною значимістю: 1) загальнообов'язкового значення; 2) рекомендаційного характеру;

- за територіальною ознакою: 1) форми, що можуть бути реалізовані на загальнодержавному рівні; 2) форми, що можуть бути реалізовані на місцевому рівні; 3) форми, що можуть бути реалізовані як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Суттєвим недоліком системи сучасного екологічного законодавства в Україні є те, що воно дуже розпорошене по різнорівневих нормативних актах. Правовий механізм реалізації кожної із розглянутих форм передбачається окремими самостійними нормативно-правовими актами, що безумовно вимагає систематизації екологічного законодавства, тобто приведення його до єдиної впорядкованої системи.

На сьогоднішній день, в українському законодавстві чітко врегульовані тільки питання проведення громадського обговорення в процедурі стратегічної екологічної оцінки документів державного планування та в процедурі оцінки впливу на довкілля планованої діяльності.

Важливим кроком на шляху вдосконалення законодавства з питань участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень повинно стати включення до Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” норми загального характеру про участь громадськості у прийнятті рішень з питань охорони довкілля та переліку основних форм, через які громадськість залучається до природоохоронної діяльності.

Положення різних законодавчих актів, які визначають процедури реалізації форм громадської участі в природоохоронній діяльності, необхідно інтегрувати в єдиному нормативно-правовому акті.

Форми участі громадськості, процедурні аспекти реалізації яких не визначені взагалі або недостатньо конкретизовані, вимагають відповідного доопрацювання з наступним включенням в структуру запропонованого документу. Вважаємо, що найбільш прийнятним в даному випадку є прийняття закону про участь громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля,

який містив би принципові базові норми та результати міжнародного співробітництва у цій сфері, а саме: визначення кола відносин, які ним регулюються, дефініції основних термінів, принципи, завдання, фінансування, відповідальність. Завершальним етапом має стати розробка і затвердження відповідних положень на рівні підзаконних нормативно-правових актів щодо окремих форм участі громадськості з деталізацією механізмів (процедур) реалізації та базових положень запропонованого закону.

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Гетьман А. Законодавчі аспекти зародження екологічних прав людини // Вісник Академії правових наук України. 2002. № 1 (20). С. 129-137.
2. Булгаков М.Б., Ялбулганов А.А. Природоохранные акты: от “Русской правды до Петровских времен” // Государство и право. 1996. № 8. С.136-146.
3. Шемшученко Ю.С. Організація охорони природи в Українській РСР у 1919-1930 роках // Проблеми правознавства. 1974. Вип. 27. С. 112-119.
4. Корнеєв О.П. Короткий нарис історії охорони природи на Україні // Матеріали про охорону природи на Україні. 1960. Вип.2.Київ: вид-во АН УРСР. 114 с.
5. Алексієвець М.О. Екологічний рух в Україні. Тернопіль: Лілея, 1999. 276 с.
6. Об охране природы в Украинской ССР. Закон Украинской ССР от 30 июня 1960 года // Ведомости Верховного Совета Украинской ССР. 1960. № 23. Ст. 175.
7. Борейко В.Е. История охраны природы Украины X век. 1980. Киевский эколого-культурный центр, 2001. 544 с.
8. Крисаченко В.С., Хилько М.І. Екологія. Культура. Політика: Концептуальні засади сучасного розвитку. Київ: Знання, 2001. 598 с.
9. Гетьман А. Розвиток законодавства про екологічні права людини в 70-80-х роках ХХ століття // Вісник Академії правових наук України. 2001. № 1 (24). С.93-103.
10. Про охорону навколишнього середовища. Закон України від 25 червня 1991 року №1264-ХІІ. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення 27.04.2022).

12. Про об'єднання громадян. Закон України від 16 червня 1992 року № 2460-ХІІ. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12> (дата звернення 27.04.2022).

13. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Закон України від 24 лютого 1994 року №4004-ХІІ. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12> (дата звернення 27.04.2022).

14. Про екологічну експертизу. Закон України від 9 лютого 1995 року № 45/49-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/49-вр> (дата звернення 28.04.2022).

15. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку. Закон України від 8 лютого 1995 року. №39/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-вр> (дата звернення 28.04.2022).

16. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення 28.04.2022).

17. Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань. Закон України від 14 січня 1998 року №15/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/96-вр> (дата звернення 28.04.2022).

18. Про природно-заповідний фонд України. Закон України від 16 червня 1992 року №2456-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> (дата звернення 28.04.2022).

19. Про поводження з радіоактивними відходами. Закон України від 30 червня 1995 року №255/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255/95-вр> (дата звернення 28.04.2022).

20. Кравченко С.Н. Реализация экологического законодательства. Киев: Знание, 1989. 48 с.

21. Екологічні проблеми розбудови громадянського суспільства в сучасній Україні / НАН України, Ін-т історії України та ін. Київ, 2000. 224 с.

22. Громадські ради в Україні. Довідник / Упорядник М. Лациба. Київ: Укр. незал. центр політ. досліджень, 2003. 232 с.

23. Структури громадської участі в Україні. Збірник аналіт. матеріалів / М. Лациба, Н. Ходько (ред.). Укр. незал. центр політ. досліджень. Київ: УНЦПД, 2003. 96 с.

24. Яцик А., Краснодемська З. Громадські екологічні приймальні // Урядовий кур'єр. 2000. 24 лютого.

25. Стокгольмская декларация по окружающей среде // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. Львів: Норма, 2002. С. 10-13.

26. Всемирная Хартия природы. URL: <http://www.rada.gov.ua/>

27. Кравченко С., Андрусевич А. Развитие экологических прав людини у міжнародному праві // Право України. 2001. № 2. С.133-136.

28. Кравченко С.М., Андрусевич А.О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища. Підручник / Під заг. ред. проф. С.М. Кравченко. Львів: Вид центр ЛНУ, 2002. 336 с.

29. Концепция устойчивого развития и ее отражение в законодательстве Украины об охране окружающей среды // Н.Р.Малишева, Н.И.Ерофеев, В.Н.Петрина. Эколого-правовые вопросы научно-технического прогресса. Київ. 1993. С.3-39.

30. Малишева Н.Р. Гармонізація екологічного законодавства в Європі: Автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. Київ. 1996. 53 с.

31. Программа действий. Повестка дня на XXI век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении. Женева, 1993. 70с.

32. Колбасов О.С. Конференция ООН по окружающей среде и развитию // Государство и право. 1992. №11. С.85-91.

33. Балашенко С.А., Макарова Т.И. Международно-правовая охрана окружающей среды и права человека. Учебное пособие. Минск: “World Wide Printing”, 1999. 256 с.

34. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів: Норма, 2002. С.14-17.

35. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхус, 25 июня 1998 г.) // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. Львів: Норма, 2002. С. 101-118.

36. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. (Орхунська конвенція). Закон України від 6 липня 1999р. № 832-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015/. (дата звернення 14.05.2022).

38. Ратифікація Орхунської конвенції // Матеріали відкритих парламентських слухань, організованих Комітетом екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи Верховної Ради України та програмою Тасіс “Підвищення інформованості населення з екологічних питань”. 26 березня 1999 року. Київ, 1999. 48 с.

39. Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18 грудня 2003 року № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04> (дата звернення 14.05.2022)

40. Про затвердження Положення про порядок надання екологічної інформації. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18 грудня 2003 року № 169. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0156-04> (дата звернення 14.05.2022).

41. Огляд 5-ї Всеєвропейської конференції міністрів охорони навколишнього середовища “Довкілля для Європи” // Вісник екологічної адвокатури. 2003. № 22. С.5-7.

42. Скоблик В. Залучення громадян до державного управління. Ужгород: 1997. 28 с.

43. Чуб О.О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2004. 21 с.

44. Мороз Г.В. правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля. Івано-Франківськ: 2008. 168 с.

45. Багін О. Участь громадських організацій у реалізації місцевих екологічних планів дій // Погляд громадськості: Екологічна політика в Україні. Матеріали Першої Всеукраїнської конференції екологічної громадськості (Київ, 15-16 грудня 2000 року). Київ: Інфотерра, 2001. С.171-175.

46. Кравченко В.В. Форми участі неурядових структур у розвитку місцевого самоврядування // Роль громадських організацій та інших неурядових структур у становленні та розвитку місцевого самоврядування. Київ: Атіка, 2003. С.50-54.

47. Державне управління: Словник-довідник / Уклад.: В.Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д.О. Безносенко та ін. Київ: УАДУ, 2002. 228 с.

48. Голубченко В.І. Підготовка та прийняття управлінських рішень в органах виконавчої влади // Сучасне державотворення у контексті адміністративної реформи. Харків.: УАДУ УФ, 2000. С. 42-44.

49. Мурашин О.Г. Акти прямого народовладдя у правовій системі. Київ: Знання, 1999. 182 с.

50. Ібрагімова І. Інформаційне суспільство та взаємодія влади з громадськістю: вимоги ефективності // Вісник Національної академії державного управління. 2004. № 1. С. 36-42.

51. Боголюбов С.А. Правовое стимулирование гласности экологических мероприятий // Советское государство и право. 1986. №8. С.80-88.

52. Костицький В. Екологічна криза та шляхи її подолання // Право України. 1998.- № 4. С.34-36.

53. Екологічні проблеми та перспективи їх вирішення: Матеріали виступів учасників міжнар. конф. та всеукр. еколог. ярмарку. Черкаси, 2001. 172 с.

54. Васильева М.И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве // Государство и право. 1999. № 8. С.49-62.

55. Слухання у комітетах Верховної Ради України: Практ. посіб. / Програма сприяння парламенту України. – 2-ге вид., допов. Київ: К.І.С., 2002. 186 с.

56. Про регламент Верховної Ради України. Закон України від 10.02.2010р. №1861-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>. (дата звернення 20.05.2022р.)

57. Козак З., Тустановська І. Доступ до правосуддя з питань довкілля. Посібник. Львів: Мета, 2002. 200 с.

58. Бринчук М.М. Правовой механизм подготовки и принятия экологически значимых решений // Государство и право. 2000. № 9. С.38-52.

59. Про оцінку впливу на довкілля. Закон України від 23 травня 2017 року № 2059-19. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення 22.05.2022р).

60. Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля. Постанова КМУ від 13 грудня 2017р. № 989. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2017>. (дата звернення 22.05.2022р).

61. Про стратегічну екологічну оцінку. Закон України від 20 березня 2018р. №2354-VIII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>. (дата звернення 23.05.2022)