

Суєтнов Євгеній Павлович

*кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, провідний
спеціаліст Центру права сталого розвитку та охорони довкілля*

ORCID 0000-0002-4094-444X,

Малохліб Олена Сергіївна

*кандидатка юридичних наук, асистентка кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, спеціаліст
Центру права сталого розвитку та охорони довкілля*

ORCID 0000-0003-3081-8076,

Копиця Євгенія Миколаївна

*кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри екологічного
права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
керівниця Центру права сталого розвитку та охорони довкілля*

ORCID 0000-0003-1243-0676

***СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ ТА ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ЕКОСИСТЕМНИМИ ПОСЛУГАМИ***

У тезах розглядаються питання впровадження концепції екосистемних послуг в Україні. Аналізується проєкт Стратегії формування та реалізації державної політики у сфері управління екосистемними послугами на період до 2030 року, зокрема її стратегічні цілі та завдання. Обґрунтовується, що такі цілі та завдання мають як сильні, так і слабкі сторони, проте вони, дійсно, можуть бути покладені в основу нового Закону України «Про екосистемні послуги», розроблення та прийняття якого є своєчасним і вкрай необхідним.

Ключові слова: екологічне право та законодавство, екологічна політика, екосистема, екосистемний підхід, екосистемні послуги.

Suietnov Yevhenii

*PhD in Law, Associate Professor, Head of the Environmental Law Department
Yaroslav Mudryi National Law University, Leading Specialist of the Sustainable*

Development and Environmental Law Center

ORCID 0000-0002-4094-444X,

Malokhlib Olena

PhD in Law, Assistant Professor of the Environmental Law Department Yaroslav Mudryi National Law University, Specialist of the Sustainable Development and Environmental Law Center

ORCID 0000-0003-3081-8076,

Kopytsia Ievgeniia

PhD in Law, Associate Professor of the Environmental Law Department Yaroslav Mudryi National Law University, Head of the Sustainable Development and Environmental Law Center

ORCID 0000-0003-1243-0676

STRATEGIC GOALS AND OBJECTIVES OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ECOSYSTEM SERVICES MANAGEMENT

The theses consider the issues of implementing the concept of ecosystem services in Ukraine. The draft Strategy for the Formation and Implementation of State Policy in the Field of Ecosystem Services Management for the Period Until 2030 is analyzed, in particular its strategic goals and objectives. It is argued that such goals and objectives have both strengths and weaknesses, but they can indeed be the basis for the new Law of Ukraine ‘On Ecosystem Services’, the development and adoption of which is timely and extremely necessary.

Keywords: environmental law and legislation, environmental policy, ecosystem, ecosystem approach, ecosystem services.

Екосистемні послуги – це всі корисні ресурси та вигоди, які людина може отримати від природи. Від цих послуг залежить задоволення фундаментальних потреб людини в середовищі існування і продуктах харчування, а отже, від них прямо залежить рівень нашого життя. Дослідження екосистемних послуг є необхідним для ухвалення рішень, що можуть вплинути на природні екосистеми, адже від збереження екосистем, їхніх компонентів та біорізноманіття загалом

залежить підтримання економічних можливостей і забезпечення середовища існування людей [1, с. 3].

Концепція екосистемних послуг визнається одним із найперспективніших та найбільш затребуваних напрямів сучасної світової науки. Вона набула широкого застосування у США та країнах Європейського Союзу – як у доктринальній площині, так і на рівні законодавчого регулювання. На відміну від зарубіжного досвіду, в Україні ця проблематика є відносно новою, оскільки процес формування відповідної нормативно-правової бази лише розпочинається.

Так, на початку поточного року Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (яке наразі об'єднано з іншими міністерствами та має назву Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства) оприлюднило проєкт Стратегії формування та реалізації державної політики у сфері управління екосистемними послугами на період до 2030 року (далі – Стратегія) та операційний план заходів з реалізації цієї Стратегії у 2025-2027 роках [2]. Як наголошується в преамбулі, ця Стратегія визначає стратегічні цілі та завдання державної політики щодо збереження та відновлення природних екосистем та продукованих ними екосистемних благ і послуг шляхом приведення системи управління у відповідність до екосистемного підходу як пріоритету реалізації державної екологічної політики, його інтеграції у регіональну та галузеві політики.

Стратегія розпочинається з окреслення актуальних проблем у сфері охорони довкілля, що зумовили необхідність її прийняття. Підкреслюється, що забруднення навколишнього природного середовища та зникнення екосистем створюють загрозу виснаження і втрати природних ресурсів та послуг, які мають ключове значення як для функціонування низки економічних галузей, так і для забезпечення здоров'я населення та сталого розвитку держави у довгостроковій перспективі. У підсумку зазначається, що деградація природних екосистем, ресурсів і послуг становить безпосередню загрозу екологічній безпеці України.

Також у Стратегії вказується, що збереження екосистем, відновлення їхнього здорового стану, а також упровадження природоорієнтованих технологій

у господарську діяльність, розвиток міст і територій сприятимуть зупиненню втрат екосистемних послуг та забезпечать їхнє збереження у довгостроковій перспективі. Це є однією з ключових передумов стабільного, бездефіцитного та ресурсоефективного соціально-економічного відновлення й розвитку держави.

Далі аналізується сучасний стан та тенденції розвитку, зокрема наводяться дані щодо: втрат екосистемних послуг унаслідок переважання ресурсоємних та екстенсивних моделей економіки; руйнівного впливу агресивної війни РФ проти України на ці послуги; залежності різних галузей економіки від екосистемних послуг; відсутності повної інформації та економічної оцінки таких послуг; дефіциту фінансових ресурсів і економічних стимулів для їхнього захисту та відновлення; а також недостатнього рівня охорони екосистемних послуг і неврахування цілей збереження природи при прийнятті управлінських рішень.

Ключове місце у Стратегії відведено цілям та показникам їх досягнення. Усього закріплено чотири стратегічні цілі з відповідними завданнями. Розглянемо їх детальніше.

Ціль 1. Формування ефективних стимулів для переходу до раціонального природокористування і до моделі економічного зростання, відокремленого від збільшення використання природних ресурсів. Завданнями, спрямованими на її досягнення є: 1) інтеграція до документів стратегічного планування та проєктів відновлення і відбудови сучасних керівних принципів, рішень та заходів щодо невиснажливого природокористування, ресурсоефективних моделей виробництва та споживання, природоорієнтованих технологій; 2) визначення правових та організаційних засад діяльності з управління екосистемними послугами, механізмів державного управління у цій сфері, повноважень органів влади; 3) встановлення та реалізація комплексного економічного механізму стимулювання до захисту навколишнього природного середовища та невиснажливого природокористування, шляхом монетизації екосистемних послуг тощо.

Ціль 2. Збереження та забезпечення відновлення пріоритетних (ключових) екосистемних послуг. Поставлені завдання: 1) вдосконалення правових засад, що

регулюють здійснення заходів зі збереження і відновлення екосистем та екосистемних послуг; 2) упровадження інструментів (фінансових, організаційних та ін.) для здійснення заходів зі збереження і відновлення екосистемних послуг; 3) залучення інвестицій у дослідження та інноваційні технології у сфері екосистемних послуг та ін.

Ціль 3. Включення питання збереження і сталого управління екосистемними послугами у процес прийняття управлінських рішень. Завдання: 1) встановлення організаційного механізму управління з питань збереження, відновлення і сталого використання екосистемних послуг; 2) реалізація заходів та проектів з картування та економічної оцінки (монетизації) екосистемних послуг на національному, регіональному та місцевому рівнях управління; 3) інформування суспільства про екосистемні послуги, їх оцінку та значення для процесу відновлення та розвитку країни тощо.

Ціль 4. Забезпечення обґрунтованої компенсації (відшкодування) за втрату екосистемних послуг, в тому числі внаслідок російської збройної агресії. Завдання: 1) здійснення оцінки шкоди довкіллю та визначення обсягу заходів з відновлення довкілля з урахуванням вартості екосистемних послуг (прийняття методик); 2) встановлення механізму відновлення та компенсації за шкоду довкіллю внаслідок провадження господарської та іншої діяльності, з урахуванням правового механізму, передбаченого Директивою 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 квітня 2004 року про екологічну відповідальність щодо запобігання та усунення екологічної шкоди.

У Стратегії також визначаються завдання для досягнення поставлених цілей, етапи їх реалізації (перший – 2025–2027 рр., другий – 2028–2030 рр.) та очікувані результати на кожному етапі з урахуванням запланованого темпу виконання цільових показників. Крім того, зазначається обсяг необхідних фінансових, матеріально-технічних, кадрових та інших ресурсів, а також порядок проведення моніторингу, оцінки результатів реалізації стратегії та звітування.

Розроблена Стратегія, безумовно, є важливим кроком у напрямку формування належної нормативно-правової бази у сфері впровадження концепції екосистемних послуг. Однак, як і будь-який документ стратегічного характеру, вона так само має свої сильні та слабкі сторони.

Серед позитивних аспектів указаної Стратегії можна назвати наступні:

1. Чітко визначені стратегічні цілі та індикатори їх досягнення. Стратегія містить конкретні цілі (стимулювання ресурсоефективності, відновлення екосистемних послуг, інтеграція екосистемного підходу в управлінські рішення, компенсація втрат), а також цільові показники для оцінки прогресу.

2. Комплексний підхід до реалізації. Визначено етапи реалізації Стратегії, з очікуваними результатами та темпом досягнення цілей.

3. Інтеграція економічних, правових та організаційних механізмів. Передбачено стимулювання ресурсоефективних технологій, правові засади управління екосистемами, монетизацію екосистемних послуг та інформаційну підтримку для бізнесу й громад.

4. Орієнтація на природоохоронні технології та зелену економіку. Стратегія стимулює перехід до економічної моделі, що зменшує залежність від виснаження природних ресурсів, що відповідає принципам Цілей сталого розвитку та Європейської зеленої угоди.

5. Врахування сучасних викликів, включно з наслідками війни. Передбачено механізми компенсації та відновлення екосистемних послуг, зокрема постраждалих від російської агресії.

6. Моніторинг, оцінка та інформування суспільства. Встановлено методи оцінки вартості екосистемних послуг, картування та інтеграцію цих даних у процес прийняття рішень на всіх рівнях.

7. Сприяння європейській інтеграції та міжнародній співпраці. Врахування директив ЄС, гармонізація політик і практик у сфері охорони довкілля та екосистем.

У той же час, вважаємо, що окремі положення Стратегії потребують удосконалення, а саме:

1. Недостатня деталізація заходів та механізмів реалізації. Окремі завдання до стратегічних цілей прописані загально, без чітких процедур, нормативів або інструментів для практичного виконання. Крім того, через відсутність точних методик монетизація екосистемних послуг та оцінка ефективності заходів можуть бути доволі складними.

2. Обмежена фінансова конкретика. У стратегії не зазначено чітких обсягів фінансування, джерел коштів і механізмів залучення ресурсів для реалізації завдань. Така інформація частково надається в операційному плані заходів з реалізації Стратегії, але, вбачається, що її недостатньо.

3. Складність реалізації на місцевому рівні та регіональна адаптація. Велика кількість завдань та процедур, передбачених Стратегією, може ускладнити координацію та своєчасне впровадження. Так само відсутні чіткі механізми адаптації указаних заходів до специфіки окремих регіонів, а також програми стимулювання участі зацікавлених сторін у процесі реалізації завдань Стратегії.

Та незважаючи на всі недоліки, цілком очевидно, що проаналізована Стратегія – це лише програмний документ, і те, що він розроблений і вже перебуває на стадії обговорення й узгодження, – це вже певний успіх. Набагато важливішим і водночас складним, на нашу думку, буде процес розроблення та прийняття окремого закону в цій сфері, який було проанонсовано ще в Плані відновлення України в рамках Міжнародної конференції з питань відновлення України, що проходила в м. Лугано (Швейцарія) 4–5 липня 2022 р. [3]. Так, у довідковій складовій Плану в розділі «Екологічна безпека» за одним із напрямків на Міндовкілля покладался обов'язок розробити проєкт Закону України «Про екосистемні послуги», який має повно та якісно врегулювати суспільні відносини в окресленій сфері, та для розроблення, прийняття і набрання чинності якого, слід підкреслити, залишилося не так багато часу – до 31.12.2025 р.

Таким чином, тема впровадження концепції екосистемних послуг у національне екологічне законодавство визнається надзвичайно актуальною, а

розроблена Стратегія державної політики у сфері управління екосистемними послугами є лише першим кроком у цьому напрямку. Запропоновані у Стратегії основні цілі та завдання мають як сильні, так і слабкі сторони, проте вони, дійсно, можуть бути покладені в основу нового Закону України «Про екосистемні послуги», розроблення та прийняття якого є своєчасним і вкрай необхідним.

ЛІТЕРАТУРА

1. Василюк О., Ільмінська Л. Екосистемні послуги. Огляд. 2020. 83 с. URL: https://uncg.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/EcoPosluga_web_new.pdf (дата звернення: 01.10.2025).

2. Міндовкілля розробило проєкт Стратегії формування та реалізації державної політики у сфері управління екосистемними послугами: запрошуємо до обговорення, 13 лютого 2025 року. URL: <https://mepr.gov.ua/mindovkilliya-rozrobilo-proyekt-strategiyi-formuvannya-ta-realizatsiyi-derzhavnoyi-polityky-u-sferi-upravlinnya-ekosystemnymu-poslugamy-zaproshuyemo-do-obgovorennya/> (дата звернення: 01.10.2025).

3. Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека», липень 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 01.10.2025).

REFERENCES

1. Vasilyuk, O., Ilminska, L. (2020). Ecosystem services. Review. Retrieved from https://uncg.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/EcoPosluga_web_new.pdf [in Ukrainian].

2. Mindovkillia rozrobilo proiekt Stratehii formuvannia ta realizatsii derzhavnoi polityky u sferi upravlinnia ekosystemnymu posluhamy: zaproshuiemo do obhovorennia, 13 liutoho 2025 roku. Retrieved from <https://mepr.gov.ua/mindovkilliya-rozrobilo-proyekt-strategiyi-formuvannya-ta->

[realizatsiyi-derzhavnoyi-polityky-u-sferi-upravlinnya-ekosystemnymy-poslugamy-zaproshuyemo-do-obgovorennya/](#) [in Ukrainian].

3. Proekt Planu vidnovlennia Ukrainy. Materialy robochoi hrupy «Ekolohichna bezpeka», lypen 2022. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> [in Ukrainian].