

Гетьман Анатолій Павлович

*доктор юридичних наук, професор, ректор НЮУ імені Ярослава Мудрого,
академік НАПрН України, провідний науковий співробітник НДІ правового
забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України*

ORCID 0000-0002-1987-2760,

Бредіхіна Вікторія Леонідівна

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри екологічного права НЮУ імені
Ярослава Мудрого, провідний науковий співробітник НДІ правового
забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України*

ORCID 0000-0002-7983-1098

***АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ
ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ
ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ***

Наукова робота присвячена дослідженню основних критеріїв ефективності реалізації державної екологічної політики з урахуванням сучасних умов та викликів – євроінтеграції, воєнного стану, перспектив повоєнного відновлення України. Авторами здійснено аналіз сучасного стану законодавства, що є основою для формування та реалізації державної екологічної політики. Досліджена інституційна реформа уряду, визначені її основні недоліки, що стосуються вирішення стратегічних екологічних питань. Зроблено висновок про необхідність збереження природоохоронних довіклесвих пріоритетів у програмних державних документах та врахування екологічних інтересів при відбудові національної економіки.

Ключові слова: державна екологічна політика; ефективність реалізації політики; державне управління; відновлення довкілля; євроінтеграція.

Getman Anatoliy

*Doctor of Legal Sciences, Professor, Rector of Yaroslav Mudryi National Law
University, Academician of National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Leading
researcher of Scientific and Research Institute of Providing Legal Framework for the
Innovative Development of NALS of Ukraine*

ORCID 0000-0002-1987-2760,

Bredikhina Viktoriia

PhD in Law, Associate professor of the Department of Environmental Law, Yaroslav Mudryi National Law University, Leading researcher of the Scientific and Research Institute of Providing Legal Framework for the Innovative Development of NALS of

Ukraine

ORCID 0000-0002-7983-1098

ACTUAL ISSUES OF EFFECTIVENESS OF IMPLEMENTATION OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY IN THE CONTEXT OF CURRENT TRANSFORMATION PROCESSES

This scientific work is devoted to researching the main criteria for the effective implementation of state environmental policy, taking into account current conditions and challenges – European integration, martial law, and the prospects for Ukraine's post-war recovery. The authors analyse the current state of legislation, which forms the basis for the formation and implementation of state environmental policy. They looked into the government's institutional reform and figured out its main shortcomings when it comes to solving strategic environmental issues. They concluded that it's important to keep environmental priorities in government programmes and consider environmental interests when rebuilding the national economy.

Keywords: state environmental policy; effectiveness of policy implementation; public administration; environmental restoration; European integration.

В сучасних непростих умовах достойне існування нашої держави, її статус як країни, що поважає та відстоює світові демократичні цінності, дбає про життя теперішнього та майбутніх поколінь, багато в чому залежить від формування виваженої та спрямованої на захист прав і інтересів своїх громадян державної політики, а також її ефективного реалізації. В цьому контексті довкілля є сферою однією із найважливіших напрямів спрямування державних зусиль по досягненню сталого розвитку.

Ще у 1991 р. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» як базовий нормативний акт в екологічній сфері серед невід'ємних

умов сталого економічного та соціального розвитку України визначив охорону довкілля, раціональне використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини. З цією метою, як зазначалося у вказаному законі, наша держава має здійснювати на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів [1].

Зазначені орієнтири знайшли своє відображення в багатьох програмних документах державного рівня, починаючи з Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 05.03.1998 р. та продовжуючись у почергових Основних засадах (стратегіях) державної екологічної політики України відповідно на періоди до 2020 та 2030 років, Національному плані дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року та багатьох інших нормативних актах.

Зокрема, у 2019 році Основними засадами (стратегією) державної екологічної політики (далі – Стратегія - 2030) були поставлені такі стратегічні цілі і завдання для виконання на період до 2030 року: 1) формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва; 2) забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України; 3) забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України; 4) зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення; 5) удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління [2].

Реалізація поставлених завдань намічалася у два етапи: I етап – до 2025 року (передбачалося досягнення реформування системи державного екологічного управління, імплементації європейських екологічних норм і

стандартів, удосконалення систем екологічного обліку та контролю, впровадження: фінансово-економічних механізмів стимулювання екологічно орієнтованого розвитку економіки, енергоефективності, електронного урядування, поширення екологічних знань, а також підвищення екологічної свідомості суспільства, інформатизація сфери охорони навколишнього природного середовища та природокористування) та II етап – до 2030 року (досягнення істотних зрушень щодо покращення стану довкілля шляхом збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері збереження навколишнього природного середовища, забезпечення розвитку екологічно ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання та громадськістю, сталого низьковуглецевого розвитку).

Моніторинг та оцінка виконання, а також звітування щодо успішності / неуспішності реалізації поставлених завдань покладалося передусім на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки (до липня 2025 року це було Міндовкілля), яке щороку мало готувати та оприлюднювати звіт про реалізацію державної екологічної політики України та виконання Національного плану дій з виконання Стратегії - 2030. Результати моніторингу та оцінки виконання мали висвітлюватися у Національній доповіді про реалізацію державної екологічної політики України та подаватися Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України кожні п'ять років.

Втім, на успішне втілення зазначених організаційних засад реалізації державної екологічної політики вплинули і продовжують впливати багато чинників. З одного боку – це євроінтеграційні пріоритети, обумовлені статусом кандидата на вступ до ЄС, та відповідно до яких наша держава взяла на себе низку зобов'язань, зокрема й в екологічній сфері, які потрібно виконувати, зокрема, шляхом зміни управлінських підходів та впровадження низки ключових реформ, заснованих на європейських цінностях та стандартах. Приєднавшись до багатьох міжнародних екологічних угод, Україна має ряд додаткових

міжнародних довкіллєвих зобов'язань – кліматичних, енергетичних, мінерально-ресурсних тощо, а також зобов'язань у сфері забезпечення верховенства права, доступу до правосуддя з екологічних питань та до екологічної інформації. Таке прискорення інтеграційних процесів вимагає від нашої країни осучаснення та забезпечення дієвості регуляторних механізмів для впорядкування соціально-економічних та екологічних, зокрема, природоресурсних відносин.

Водночас наша країна з 2022 року потерпає від повномасштабної віроломної збройної агресії РФ, яка призвела не тільки до численних людських жертв, руйнування об'єктів економічної інфраструктури, а й зумовила загострення існуючих та виникнення нових екологічних загроз та ризиків для життя й здоров'я людей, цілісності і сталості екосистем, безпековості довкілля, спричинивши масштабне забруднення атмосферного повітря, земельних, водних та інших природних ресурсів, знищення унікальних природних об'єктів та комплексів. І ця ситуація має тенденцію до погіршення, оскільки ще тривають бойові дії. Отже сьогодні екологічна політика нашої держави має бути як ніколи чітко вираженою та спрямованою на відновлення зруйнованих або знищених екосистем, оптимальне, екологічно збалансоване використання природних ресурсів та максимальне збереження природно-ресурсного потенціалу країни.

Враховуючи надзвичайну актуальність і важливість як євроінтеграційного напрямку розвитку України, так і безпекового, усі питання, пов'язані з їх реалізацією, не можна розглядати інакше, як пріоритетні. Вкрай важливим в сучасних умовах є також і відновлення національної економіки, при чому на засадах її зеленої модернізації. Зазначені процеси безумовно вплинули на реалізацію державної політики в екологічній сфері. Тому питання її ефективності в умовах як воєнного стану, так і в перспективі повоєнного відновлення постають з безперечною актуальністю.

Звичайно, ефективність реалізації державної політики у будь-якій суспільно важливій, зокрема, в екологічній сфері, та особливо в сучасних складних умовах потребує системного та всебічного аналізу і не охоплюється

тільки викладеним матеріалом. До того ж ми не претендуємо в цій роботі на повний аналіз ефективності реалізації екологічної політики держави та виконання всіх поставлених Стратегією-2030 завдань, але спробуємо звернути увагу на деякі показники визначення такої ефективності на тлі трансформаційних процесів, що відбуваються.

З теоретичних наукових позицій ефективність будь-якої діяльності — це відносний показник її результативності, що визначається як співвідношення між досягнутим результатом (ефектом) та витраченими затратами (ресурсами). Це ступінь досягнення поставлених цілей із максимально раціональним використанням матеріальних засобів (ресурсів), часу, людської енергії та інших показників. Враховуючи напрацювання вчених-правників з питань дослідження ефективності екологічного законодавства та політики, можемо виділити загальні критерії для визначення ефективності реалізації державної екологічної політики: 1) досягнення поставленої мети та цілей, результати; 2) наявність реальної можливості (механізмів) реалізації; 3) відповідність політики сучасному стану правовідносин; 4) взаємоузгодженість стратегічних (довгострокових) та тактичних (поточних) напрямів політики; 5) системність та послідовність реалізації [3, с. 200; 4, с. 18]. В свою чергу фактори, від яких може залежати ефективність екологічної політики, можна умовно поділити на нормативні (чітка законодавча база), інституційні (наявність відповідних інституцій та якості роботи державних органів управління), матеріальні (наявність достатніх фінансових, людських, природних, енергетичних та інших ресурсів) і соціальні (рівень задоволеності суспільства досягнутими результатами, ступінь реалізації та захисту прав громадян).

Ефективна законодавча база передбачає наявність чітких, зрозумілих та адекватних законів, нормативних положень і державних програм, що визначають механізми та шляхи досягнення основних напрямів державної політики. Зазначимо, що в рамковому стратегічному форматі відповідне законодавче підґрунтя для реалізації екологічної політики з урахуванням євроінтеграційних процесів навіть в умовах воєнного стану продовжило

формуватися. Так, за період з 2022 по 2025 рік були розроблені та затверджені: Водна стратегія України на період до 2050 року; Стратегія формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року; Енергетична стратегія України на період до 2050 року; Стратегія морської безпеки; Стратегія реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів на період до 2029 року, прийняті євроінтеграційні закони «Про управління відходами», «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» та ін. Отже, можемо констатувати, що попри воєнний стан для успішної та ефективної реалізації державної екологічної політики та сталого євроінтегрованого розвитку нашої країни збудована достатня рамкова законодавча платформа. Проте для втілення у життя положень вище вказаних стратегій ще потрібний великий масив нормативних актів різного рівня, які б містили відповідні механізми їх реалізації і узгоджували б між собою затверджені стратегії та напрями роботи уряду.

Водночас у сфері реалізації державної екологічної політики важливою є якість державного управління, відповідність планів, дій уряду та його інституцій поставленим стратегічним цілям. В цьому сенсі викликає певний сумнів правильність і далекоглядність рішення щодо ліквідації у липні 2025 року профільного Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, яке б мало звітувати про ступінь реалізації екологічної політики, та інтеграції його функцій з економічним та аграрним секторами в об'єднаному Міністерстві економіки, довкілля та сільського господарства [5]. Звернемо увагу, що відповідно до Положення про нього, на дане Міністерство покладається близько 570 (!) повноважень в різновекторних сферах. Навряд чи воно зможе ефективно сконцентруватися на захисті довкілля та на формуванні в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва. Між іншим, на думку експертів, реформа довкіллевой сфери належить до однієї з трьох

найскладніших реформ в Україні, разом з верховенством права та інституційною реформою [6] і відповідно потребує належної уваги з боку державних інституцій.

Втім, попри заявлене пояснення такої інституційної реформації як прагнення забезпечити цілісне бачення розвитку України, оптимізувати використання наявних ресурсів та підвищити ефективність управління державними активами, існує серйозний ризик відхилення державної політики від природоохоронних пріоритетів, підпорядкування існуючої природоресурсної системи економічним потребам та відступу від намічених стратегічних екологічно та кліматично орієнтованих цілей розвитку. Це підтверджується також практичною відсутністю довкіллевих цілей як стратегічно-пріоритетних як в проекті Програми діяльності Уряду на 2025 – 2026 роки, так і в затвердженому Плані пріоритетних дій Уряду на 2025 рік [7], не зважаючи на формальне включення екологічної складової як однієї із операційних цілей новоствореного Мінекономіки.

Отже, ми можемо спостерігати зміну пріоритетів, коли навколишнє природне середовище, його природні ресурси та екосистемні послуги сприймаються скоріше як складова економічного зростання, в тому числі й аграрного розвитку, ніж як самостійна стратегічна мета збереження та відновлення довкілля. А забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України, як планувалося Стратегією-2030, змінюється на поглинання економічною сферою екологічної, підпорядкування довкіллевих компонентів потребам розвитку економіки та бізнесу. Серед запланованих заходів, що це демонструють, можна назвати дерегуляцію господарської діяльності, обмеження державного екологічного контролю (в т.ч. запровадження мораторію на перевірки), спрощення процедури ОВД, виключення окремих видів діяльності зі сфери її застосування. На думку громадських організацій, запроваджена урядова інституційна реформа та нова Програма дій матимуть наслідком суттєве послаблення інституційного та програмного підґрунтя державної екологічної політики, що може призвести до прискореної втрати і без того порушених

екосистем та погіршення стану здоров'я населення, а також сповільнення наміченого євроінтеграційного курсу [8].

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що сучасні трансформаційні процеси, пов'язані як із євроінтеграцією України, так і з необхідністю її повоєнного, в тому числі й економічного, відновлення вимагають від нашої держави та уряду збалансованих та виважених рішень, які б враховували взаємний вплив та взаємодію всіх векторів сталого розвитку – економічного, екологічного та соціального. Безумовно, перебування нашої країни у стані війни, необхідність укріплення відносин із країнами-партнерами та концентрації всіх наявних ресурсів для здобуття переможного миру визначають сьогодні загальну державну політику. Проте не варто забувати, що відновлення довкілля, збереження його біорізноманіття та екосистем є не тільки умовою євроінтеграційного курсу України, а й запорукою її подальшого розвитку як розвинутої екологічної та правової держави, яка дбає про благополуччя не тільки сьогодення, а й майбутніх поколінь.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
2. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.
3. Краснова Ю.А, Кірін Р.С., Шеховцов В.В. Проблеми ефективності екологічного законодавства та їх вплив на господарську діяльність. *Право і суспільство*. 2025. № 2. С. 190-203.
4. Костицький В.В., Балацька О.Р., Суходольська А.А. Європейські орієнтири правового забезпечення формування екологічної політики в Україні. *Екологічне право*. 2024. Вип. 1-2. С. 16 -20 .

5. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства: постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text>.
6. Голубовська-Онісімова Г., Гаврилюк Р., Андрусевич Н., Кравченко О., Малькова Т. Оцінка впровадження екологічної політики в Україні: п'ять системних проблем: аналітичний документ. URL: <https://necu.org.ua/wp-content/uploads/2023/11/assessment-of-ua-environmental-policy-implementation.pdf>
7. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2025 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2025 р. № 1003-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1003-2025-%D1%80#n8>.
8. Позиція громадськості щодо проекту Програми діяльності уряду на 2025-2026 роки. URL: <https://epl.org.ua/announces/pozytsiya-gromadskosti-shhodo-proyektu-programy-diyalnosti-uryadu-na-2025-2026-roky/>.

REFERENCES

1. Law of Ukraine On Environmental Protection. № 1264-XII (June, 1991). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> [in Ukrainian].
2. Law of Ukraine On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the period up to 2030. № 2697-VIII (February, 2019). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> [in Ukrainian].
3. Krasnova Yu.A, Kirin R.S., Shekhovtsov V.V. (2025) Problems of the effectiveness of environmental legislation and their impact on economic activity. *Pravo i suspilstvo*. 2, 190-203 [in Ukrainian].
4. Kostytskyi V.V., Balatska O.R., Sukhodolska A.A. (2024) European guidelines for legal support for the formation of environmental policy in Ukraine. *Ekolohichne pravo*. 1-2, 16-20 [in Ukrainian].
5. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Some issues of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture №. 903. (July, 2025). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

6. Holubovska-Onisimova H., Havryliuk R., Andrushevych N., Kravchenko O., Malkova T. Assessment of Environmental Policy Implementation in Ukraine: Five Systemic Problems: Analytical Document. Retrieved from: <https://necu.org.ua/wp-content/uploads/2023/11/assessment-of-ua-environmental-policy-implementation.pdf> [in Ukrainian].
7. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the Government's priority action plan for 2025 № 1003 (September, 2025). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1003-2025-%D1%80#n8> [in Ukrainian].
8. Public position on the draft Government Activity Program for 2025-2026. Retrieved from: <https://epl.org.ua/announces/pozytsiya-gromadskosti-shhodo-proyektu-programy-diyalnosti-uryadu-na-2025-2026-roky/> [in Ukrainian].