**Гамалюк Богдан Михайлович. Оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні.- Дисертація канд. наук з держ. упр.: 25.00.01, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Львів. регіон. ін-т держ. упр. - Львів, 2014.- 232 с.**

Національна академія державного управління

при Президентові України

Львівський регіональний інститут державного управління

На правах рукопису

ГАМАЛЮК Богдан Михайлович

35.078:351.777:502:342.72/.73(477)

ОПТИМІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ В УКРАЇНІ

25.00.01 – теорія та історія державного управління

ДИСЕРТАЦІЯ

на здобуття наукового ступеня кандидата наук

з державного управління

Науковий керівник:

Петровський Петро Михайлович,

доктор наук з державного управління,

професор

Львів – 2014

|  |  |
| --- | --- |
| ЗМІСТ  ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ………………………………………….  ВСТУП………………………………………………………………………….. | 4  5 |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ………………………………………………………………….. | 13 |
| 1.1. Науково-теоретичні концепції взаємодії соціуму і природи у науці державного управління..……………………………….………………………. | 13 |
| 1.2. Реалізація екологічних прав у державно-управлінській доктрині України………………………………………………….………………………. | 31 |
| 1.3. Методологічні аспекти державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи…………………….…………………... | 54 |
| Висновки до розділу 1…………………………………………………............. | 73 |
| РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ В УКРАЇНІ……………………………………………………………. | 77 |
| 2.1. Екологічна політика держави як форма забезпечення екологічних прав особи в Україні ………………………………………………………………… | 77 |
| 2.2. Інституційно-організаційні особливості забезпечення екологічних прав особи в Україні..………………………………………………………….. | 96 |
| 2.3. Державно-регулятивна діяльність із забезпечення екологічних прав особи……………………………………………………………………………... | 109 |
| Висновки до розділу 2………………………………………….......................... | 125 |
| РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИ В УКРАЇНІ………………………………………………………………………… | 128 |
| 3.1. Нормативно-правові основи забезпечення екологічних прав особи в Україні ………………………………………………………………………….. | 128 |
| 3.2. Фінансово-економічні методи стимулювання ефективного використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища……………………………………………………………………… | 136 |
| 3.3. Формування еколого-правової культури суспільства..………………… | 149 |
| 3.4. Оптимізація форм контролю за дотриманням екологічних прав……………………………………………………………………………… | 163 |
| Висновки до розділу 3…………………………………………………………. | 179 |
| ВИСНОВКИ…………………………………………………………………….. | 18 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ………………………....................... | 190 |
| ДОДАТКИ…………………………………………………………................ | 217 |

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ**

АЕС – атомна електростанція

ВАТ – відкрите акціонерне товариство

ВЗ – високе забруднення

ГМО – генетично модифікований організм

ЕВЗ – екстремальне високе забруднення

ІЗА – індекс забруднення атмосфери

ЄС – Європейський Союз

МВС України – Міністерство внутрішніх справ України

Мінприроди України – Міністерство екології та природних ресурсів України

МОЗ України – Міністерство охорони здоров’я України

ОВНС – Оцінки впливів на навколишнє середовище

ООН – Організація Об’єднаних Націй

СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік

США – Сполучені Штати Америки

УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка

ЦК України – Цивільний кодекс України

**ВСТУП**

**Актуальність теми.** Сучасне українське суспільство набуло назву «суспільство, що трансформується», в якому постійно триває перерозподіл ресурсів та влади, хитка економіка, висока мобільність, а робота інституцій зазнає постійних змін, тому такий соціум перетворюється на «суспільство ризиків». Природні та техногенні катастрофи, ліквідація їх наслідків призвели до соціально-демографічних, соціокультурних, екологічних, генетичних, психологічних, законодавчих змін на наддержавному, державному, регіональному рівнях та, які в свою чергу, принесли в буденне життя людей розуміння ризику та усвідомлення незахищеності – симптом «жертви». Існуюча система природокористування та охорони навколишнього природного середовища не забезпечує в повній мірі гарантії екологічної безпеки та екологічних прав загалом. Глобальні наслідки, непевні прогнози, а особливо державно управлінські прорахунки допущені у інформуванні та захисті населення, сформували в масовій свідомості недовіру до владних, наукових, законодавчих, медичних, соціальних установ, які відповідали і відповідають за захист населення від надзвичайних ситуацій природного походження та техногенних катастроф [97].

Розуміння цього факту обумовлює вжиття з боку держави адекватних заходів, суть яких полягає у перегляді системи державного управління із забезпечення екологічних прав особи та проведення виваженої державної екологічної політики. Статтею 16 Конституції України зазначено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави.

Пріоритетами національних інтересів України в техногенно-природній сфері та одним із основних завдань держави є забезпечення екологічно- та техногенно- безпечних умов життєдіяльності своїх громадян і суспільства в цілому, збереження навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. Очевидно, що перспективою такого завдання є оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні.

У вітчизняній та зарубіжній літературі є значна кількість наукових напрацювань з окремих проблем оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні, присвячених державному управлінню охороною навколишнього середовища та природокористування, державній екологічній політиці, проблемам фінансування екологічних заходів тощо.

Зокрема, нормами Конституції України, ратифікованими міжнародно-правовими актами та чинним законодавством, в Україні проголошена концепція пріоритетності екологічних прав. Проте за підсумками парламентських слухань у Верховній Раді України, присвячених охороні навколишнього природного середовища, стан екологічної безпеки України визнаний незадовільним.

Питання регулювання природокористування, охорони навколишнього природного середовища та захисту екологічних прав особи знаходяться у центрі наукових досліджень таких праць:

- у галузі екології – В. Добровольського [47], В. Вернадського [22], З. Герасимчука [35], О. Живицького [59], М. Тараканова [59], С. Крисаченка [95], Н. Реймерса [190], О. Салтовського [194], та інших;

- у галузі права – В. Андрейцева [2], А. Анисемова [5], С. Боголюбова [11], Ю. Шемшученка [229], М. Василєвої [16], С. Грицкевича [41], В. Шевчука [51], А. Третякова [216], та інших;

- у галузі економіки: О. Веклича [18], Г. Волинського [24], С. Глушича [39], М. Ігнатенко [63], Н. Кобецької [67], В. Могильного [114], та інших;

- у галузі державного управління – В. Абрамова [1], В. Горбатенка [40], І. Криничної [96], В. Костицького [91], О. Лазора [99], Б. Мелеха [109], О. Олефіренко [124], П. Петровського [131], В. Загорський [204], Є. Борщук [204], О. Сушинського [212], та інших.

Аналіз наукової літератури та практики державних управлінських рішень щодо національної безпеки України, які започатковані у роботах В. Абрамова [1], В. Андрейцева [2], В. Горбатенка [40], С. Грицкевича [41], Б. Данилишина, Р. Друтман, В. Дурдинця, І. Криничної [96], В. Костицького [91], Б. Мелеха [109], Н. Кобецької [67], С. Омел’янця, О. Олефіренко [124], П. Петровського [131], В. Загорського [204], Є. Борщука [204], Г. Ситника, О. Сушинського [212] та інших показує, що на теперішній час система забезпечення екологічних прав особи в Україні не є досконалою і ефективною.

Наявні роботи методологічно розрізнені, та не об’єднані єдиною теорією державного управління процесами із забезпечення екологічних прав особи, що обумовлює потребу у комплексному дослідженні цього процесу та можливостей оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні.

Актуальність дослідження зумовлена і необхідністю визначення науково обґрунтованого й оптимального співвідношення між інституційними та функціональними елементами державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи, інтегруванням громадського контролю у структуру державного управління.

Ці та інші чинники зумовили актуальність теми дисертаційної роботи, її мету, завдання, методологію.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконувалась відповідно до тематики науково-дослідної роботи Львівського регіонального інституту державного управління: «Діяльність органів публічної влади з формування та використання кадрового потенціалу: регіональний аспект», яка проводилась у межах комплексного наукового дослідження Національної академії державного управління при Президентові України «Державне управління та місцеве самоврядування» (державний реєстраційний номер 0111U002136, державний обліковий номер 0213U003651).

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є розкриття й обґрунтування шляхів оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні.

Реалізація мети дисертаційної роботи передбачає вирішення таких завдань:

– здійснити аналіз наукового доробку щодо характеристики суті оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи та її оптимізації;

– розкрити зміст базових теоретичних поглядів взаємодії соціуму та природи і виявити особливості застосування їх під час формування напрямів оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав в Україні;

– визначити особливості здійснення екологічної політики та реальний стан забезпечення екологічних прав особи в сучасній Україні;

– охарактеризувати сучасну систему органів державного управління із забезпечення екологічних прав та визначити прогалини та перспективи оптимізації;

– виокремити основні напрями оптимізації правотворчої та економічної складової державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні;

– узагальнити та охарактеризувати процес формування екологічної культури як засобу забезпечення екологічних прав;

– виявити шляхи покращення процесу оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні у випадку посилення демократичних форм контролю.

**Об’єктом** **дослідження** є державно-управлінська діяльність в сфері екології та природних ресурсів.

**Предметом** дослідження є оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні.

**Методи дослідження.** Вибір методів дослідження зумовлений особливостями об’єкта дослідження та поставленою метою.Для реалізації мети і завдань дисертаційного дослідження використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Методологічною основою дисертаційної роботи є системний підхід, який використовувався для вирішення більшості завдань на всіх етапах дослідження, а саме для дослідження адміністративно-правових засад державного управління у сфері реалізації екологічної політики. Для вивчення нормативно-правових актів застосовувалися системно-аналітичний метод і метод контент-аналізу. Логіко-семантичний метод застосовувався під час дослідження понятійно-категорійного апарату державного управління процесами забезпечення екологічних прав особи. Метод структурно-функціонального аналізу дав змогу дослідити інституційно-організаційні особливості та функції системи державного управління процесами забезпечення екологічних прав особи в Україні. Історичний метод дав змогу вивчити процеси та явища у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування в їх історичному розвитку, хронологічному порядку. Інформаційно-статистичний метод дозволив вивчити кількісні зміни у державно-правовому житті, обробка цих змін-спостережень. Юридичний метод застосовувався для аналізу державно-правової практики в процесі опису юридичних норм, зовнішніх ознак правових явищ. Тлумачення змісту діючого законодавства використовувався для встановлення, на основі різноманітних прийомів і принципів, точного змісту законів, підзаконних актів, з’ясування та роз’яснення їх. Порівняльно-правовий метод дозволив зіставити загальні і особливі якості правових систем чи окремих елементів. Метод прогнозування дав змогу визначити тенденцій подальшого вдосконалення системи державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні. Метод узагальнення опрацьованих матеріалів застосовувався під час формулювання висновків, рекомендацій. Використання сукупності цих та інших методів і прийомів дало змогу забезпечити всебічність вивчення досліджуваної проблеми та достовірність висновків.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у вирішенні актуального наукового завдання державного управління – обґрунтуванні необхідності оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні та розкритті основних напрямів досягнення вказаної оптимізації.

У дисертаційній роботі *уперше*:

* систематизовано концепції взаємодії суспільства і природи за критерієм державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи на основі тенденції зростаючого значення управлінської діяльності у забезпеченні екологічних прав особи;
* розроблено та обґрунтовано авторську теоретичну модель оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні на основі реалізації комплексу заходів, що поєднують проведення змін у світоглядній, інституційно-державній, нормативно-законодавчій та культурно-освітній сферах;

*удосконалено:*

* визначення поняття «оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи» під яким пропонується розуміти процес удосконалення загальних і спеціально державних управлінських засобів та інститутів суб’єктів владних повноважень до оптимальної системи, спрямованої на створення найкращих умов на певному етапі історичного розвитку для реалізації особою проголошених та гарантованих державою можливостей у сфері використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища та гарантування екологічної безпеки, а також забезпечення всебічної охорони екологічних прав та захисту їх від порушень;
* трактування необхідності посилення державно-управлінської функції контролю за дотриманням екологічних прав особи в частині утворення екологічної міліції;

*одержали подальший розвиток:*

* понятійно-категоріальний апарат науки державного управління з приводу положень захисту екологічних прав (екологічна політика, екологічні права та їх класифікація, форми та методи оптимізації тощо);
* визначення інституційної та функціональної системи органів державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні та розкрита необхідність вдосконалення її програмного і нормативно-правового забезпечення;
* теоретичні положення щодо інтегрування громадського екологічного контролю у структуру державного управління з метою зменшення бюрократизму та досягнення більшої прозорості;
* пропозиції щодо оптимізації фінансово-економічних методів у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища. Особливу увагу звернено на перегляд екологічних податків та екологічного страхування, удосконалення контролю за дотриманням екологічних нормативів.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що розроблені теоретичні положення можуть бути використані: у науково-дослідній сфері – для поглиблення знань про теорію державно-управлінської діяльності, а також для вдосконалення понятійно-категорійного апарату; у правотворчій сфері – для вдосконалення норм чинного законодавства України в контексті проведення оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні; у практичній діяльності – для вирішення завдань організації та діяльності органів держави і міжнародних інстанцій із захисту екологічних прав особи; у навчальному процесі – для вдосконалення викладання навчальних дисциплін «Державне управління», «Екологічне право», «Екологічна безпека» з метою формування практичних навичок професійної діяльності.

Частина наукових результатів із роботи впроваджена у науково-практичних розробках органів влади України, у підготовці довідкових видань, в аналітичній і навчальній роботі. Зокрема, результати дисертаційної роботи були використані у практичній діяльності: співробітниками Державного управління справами Президента України в процесі розробки нормативних актів та концептуальних документів, що стосуються забезпечення екологічних прав (акт впровадження від 08.05.2009 р.); співробітниками ПВНЗ «Галицька академія» в процесі розробки навчально-методичної документації з дисципліни «екологічне право» і «управління природоохоронною діяльністю» та при здійсненні науково- дослідної роботи (акт впровадження від 29.09.2009 р.); співробітниками Державної організації «Резиденція «Синьогора» в процесі прийняття управлінських рішень, розробки проектів документів щодо створення Національного природного парку «Синьогора» з дотриманням конституційних прав жителів с. Гута Богородчанського району Івано-Франківської області (акт впровадження від 10.03.2010 р.); співробітниками Прикарпатського юридичного інституту Львівського державного університету внутрішніх справ МВС України в процесі розробки навчально-методичної документації з дисциплін «екологічне право» і «адміністративний процес» та при здійсненні наукової роботи (акт впровадження від 08.06.2009 року).

**Особистий внесок здобувача.** Усі наукові результати, що викладені у дисертаційній роботі і виносяться на захист, отримані автором особисто.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення й результати дисертації розглядались і обговорювалися на міжнародних і національних науково-практичних конференціях, зокрема: «Демократичні стандарти професійного навчання та діяльності публічних службовців» (м. Львів, 2007 р.), «Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій.» (м. Львів, 2009 р.), «Проблеми застосування цивільного, трудового та екологічного законодавства працівниками ОВС» (м. Івано-Франківськ, 2008 р.), «Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика» (м. Львів, 2010 р.), «Господарсько-правове, цивільно-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України» (Донецьк, 2010 р.), «Моральні основи права» (м. Івано-Франківськ, 2010 р.), «Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика» (м. Львів, 2011 р.), «Актуальні проблеми нормативно-правового забезпечення діяльності та професійної підготовки працівників правоохоронних органів» (м. Івано-Франківськ, 2011 р), «Питання вдосконалення господарського та цивільного процесуального законодавства України» (м. Львів, 2013р.).

**Публікації.** Основні положення дисертації знайшли своє відображення у 6 публікаціях у наукових журналах та 8 тез у матеріалах науково-практичних конференцій, у тому числі 5 публікацій опубліковані у фахових виданнях, перелік яких затверджено ВАК України, одна за кордоном.

**ВИСНОВКИ**

У дисертаційні роботі вирішено конкретне наукове завдання – визначено засади оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні. Результати дисертаційної роботи дали змогу зробити певні висновки та сформувати пропозиції теоретичного, методологічного та науково-прикладного спрямування, що відображають вирішення завдань, відповідно до визначеної мети.

1. Здійснено аналіз наукового доробку з досліджень оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи.

Встановлено, що оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи є процесом удосконалення загальних і спеціально державних управлінських засобів та інститутів – суб’єктів владних повноважень до оптимальної системи, спрямованої на створення найкращих умов на певному етапі історичного розвитку для реалізації особою проголошених та гарантованих державою можливостей у сфері використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища та гарантування екологічної безпеки, а також забезпечення всебічної охорони екологічних прав та захисту їх від порушень.

Аналіз наукового доробку засвідчує, що суть історичних аспектів цього явища раніше спеціально не досліджувалась, хоча окремі проблеми й форми державно-управлінської діяльності були предметом уваги багатьох учених. Наявні роботи методологічно розрізнені, та не об’єднані єдиною теорією оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Усе це дало підстави для висновку, що стан наукового опрацювання вказаного напряму не можна вважати довершеним, а сама проблема потребує дослідження.

2. Розкрито зміст базових теоретичних поглядів взаємодії соціуму та природи. Дослідження засвідчили, що їх можна структурувати у концепції за ознаками державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Запропонована класифікація концепцій сформована із врахуванням історичних процесів, економічних і філософських позицій та передбачає: 1) натуралістичну концепцію; 2) споживацьку концепцію; 3) концепцію меж зростання; 4) концепцію сталого розвитку; 5) концепцію про ноосферу.

Встановлено, що Україною взято курс на реалізацію Концепції сталого розвитку і послідовно здійснюється наближення до європейської моделі державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Оптимізаційні процеси державно-управлінської діяльності, які відбуваються в Україні, повинні будуватися на теоретико-обгрунтованій оптимізаційній моделі, яка включає умови здійснення, форми, типи і методи оптимізації державно-управлінської діяльності.

3. Визначено особливості здійснення екологічної політики та реальний стан забезпечення екологічних прав особи в сучасній Україні.

Екологічна політика є окремим напрямом державної діяльності із забезпечення екологічних прав особи. Мета екологічної політики полягає у формуванні балансу екологічних і соціальних цілей. Основним суб’єктом екологічної політики є держава; за рівнем проведення поділяється на планетарну, національну, субнаціональну, регіональну та місцеву екологічну політику.

Встановлено, що екологічна політика в Україні формується переважно під впливом політичних та економічних процесів, які відображають міжнародні тенденції, або зреаговані на певні екологічні катаклізми. При цьому задекларовані напрями її здійснення не завжди стають визначальними для змін в економічній та соціально-політичній сфері, а мають здебільшого декларативне спрямування. Проведений аналіз засвідчив необхідність врахування екологічної складової у галузевій політиці. Доцільно проводити інтеграційну національну екологічну політику України на локальному рівні, передбачуючи її у відповідних стратегіях, планах та програмах розвитку місцевого екологічного управління, враховуючи особливості регіону та наявні підприємства. Екологізація господарської діяльності є вагомою складовою в державно-управлінській системі із забезпеченням екологічних прав особи, як це практикується і у країнах Західної та Центральної Європи.

Встановлено, що за роки незалежності України загалом сформована система екологічних прав особи та прийняті базові нормативні акти. Однак ця система є недосконалою і потребує оптимізації. Наявне екологічне законодавство переважно несистематизоване та роздрібнене. Нормативно-правові акти з питань захисту екологічних прав містяться у нормах різних галузей права (господарського, цивільного, фінансового, земельного тощо), правові норми мають абстрактне декларативне спрямування та здебільшого не є нормами прямої дії тощо.

Характеризуючи екологічні права, необхідно відзначити їх стійкий зв'язок із життєвим середовищем людини, що передбачає фізіологічну потребу особи у користуванні незабрудненим довкіллям, проживання в екологічно збалансованому природному середовищі, споживання екологічно чистої продукції, отримання інформації про неї та стан навколишнього природного середовища, відшкодування втрат, спричинених здоров’ю і майну екологічними правопорушеннями.

До системи екологічних прав особи належать права на: безпечне для життя і здоров’я довкілля, вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, право на її поширення та заборона її засекречення, на відшкодування шкоди, завданої життю та здоров’ю громадян в зв’язку із порушенням природоохоронного законодавства.

4. Проаналізовано сучасну систему органів державного управління із забезпечення екологічних прав, визначивши прогалини та перспективи оптимізації. Встановлено, що інституційна система в Україні із забезпечення екологічних прав особи представлена органами загальної та спеціальної компетенції та побудована на основі відомчо-галузевого принципу. Основне місце в цій системі належить Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Міністерству екології та природних ресурсів України, галузевим агентствам, іншим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування.

Згідно із проведеними оцінками, існуюча система управління в сфері забезпечення екологічних прав особи в Україні має певні недоліки, що зумовлені: відсутністю цілісної системи управління; централізацією повноважень у сфері природокористування і екологічного управління; суттєвими прорахунками в кадрових питаннях; послабленням контролю та вимогливості до управлінських рішень; відставанням розвитку правового забезпечення та боротьби зі зловживаннями працівників апарату державного управління; низьким рівнем мотивації та соціального захисту державних службовців; недостатнім рівнем організаційної культури. Жодна інституційна реформа структури органів спеціальної компетенціїдержавної виконавчої влади в сфері управління охороною і використання довкілля не була завершена. Кожний новий уряд намагався реформувати цю систему по своєму, і переважно не брав до уваги напрацювання своїх попередників, чим вносив у систему органів спеціальної компетенції нові непорозуміння та дестабілізацію. Така політика призвела до великої «плинності» кадрів, що в своєю чергою позначилось на професіоналізмі працівників цієї системи.

Для вирішення даної проблеми, на наш погляд, потрібна зміна у формі організації системи органів державної влади, яка повинна здійснюватися в межах оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи, слід вдосконалити державно-управлінську діяльність шляхом поміркованої зміни державної ідеології, в якій пріоритетне місце мають зайняти екологічні права особи. Інституційна та функціональна система повинна зорієнтована на максимальне делегування повноважень на регіональний і місцевий рівень управління, як це здійснюється у європейській структурі. Також є необхідність чіткого розмежування підпорядкованості органів державного управління, посилення ролі Міністерства екології та природних ресурсів України з метою більш ефективної і збалансованої діяльності. Доцільно підпорядкувати центральному, органу виконавчої влади – Міністерству екології та природних ресурсів як на рівні центральному, так і на обласних рівнях ресурсні агенції, департаменти, управління. Оптимізаційні процеси мають базуватися вже на досягнутих результатах і мати відповідне завершення.

Перехід нашої країни до нової державної політики, спрямованої на захист і встановлення екологічних прав, є досить складним процесом, який вимагає зусиль усього суспільства, і тому потребує формування сталої системи розвитку у державі, що передбачає проходження декількох взаємопов’язаних етапів. На першому етапі необхідне вирішення екологічних проблем, спричинених порушенням нині існуючих норм природокористування. На другому – обов’язкова екологізація виробництва й мінімізація ресурсокористування, приведена до гранично допустимих норм. На третьому етапі – гармонізація екологічних і демографічних проблем. Ці складові є основними чинниками, на яких базується Концепція сталого розвитку.

5. Виокремлено основні напрями оптимізації правотворчої та економічної складової державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні.

На сучасному етапі Україною здійснюється перегляд екологічних норм і стандартів та проводиться формування правової складової державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні у загальному контексті Європейської інтеграції та Концепції сталого розвитку. Серед напрямків правового регулювання екологічної адаптації, необхідно виокремити: екологічне управління та інтеграцію екологічної політики у інші секторальні політики, якість атмосферного повітря, управління відходами та ресурсами, якість води та управління водними ресурсами, враховуючи морське середовище, охорону природи, промислове забруднення та техногенну небезпека, зміни клімату та захист озонового шару, генетично модифіковані організми. Україною такий курс визначений на законодавчому рівні у Базовому плані адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації), який затверджений Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України №659 від 17.12.2012р., однак за політичних обставин його реалізація здійснюється уповільнено. Вважаємо за необхідне активізувати діяльність із приводу реалізації цього плану відповідно до Наказу Міністерства екології та природних ресурсів України № 659 від 17.12.2012 р.

Іншим, не менш важливим напрямом оптимізації, є систематизація чинного законодавства. Станом на 2014 р. створене Україною екологічне законодавство можна охарактеризувати великою кількістю нормативних актів різної галузевої приналежності та юридичної сили, що ускладнює державно-управлінську діяльність із забезпечення екологічних прав. Тому на часі є прийняття Екологічного кодексу України.

Невід’ємною складовою оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні є економічна. На сьогодні основними економічними напрямами, що підлягають оптимізації у державно-управлінській діяльності України, є: система природокористування; ліцензійно-дозвільна та податкова система; екологічний аудит та екологізація виробництва; страхування екологічної відповідальності та екологічних ризиків; екологічне підприємництво тощо. Оптимізація зазначених напрямків передбачає реалізацію економічних або адміністративних методів, серед яких: регулювання плати за використання природних ресурсів, плати за забруднення довкілля, надання субвенції, субсидії, безвідсоткової позики, довгострокових кредитів, встановлення податкових пільг та прискорена амортизація обладнання, продаж прав на забруднення, страхові внески, нормативи і стандарти тощо.

Досліджено окремі фінансово-економічні методи діяльності органів публічної влади із забезпечення екологічних прав. Запропоновано реформувати фінансування органів публічної влади, збільшити видатки на створення науково-дослідних інститутів, переглянути механізми екологічних податків та екологічного страхування, удосконалити контроль за дотриманням екологічних нормативів.

6. Узагальнено та охарактеризовано формування екологічної культури як засобу забезпечення екологічних прав.

Перехід України до нової екологічної політики спрямований на захист і встановлення екологічних прав особи. Це досить складний процес, який вимагає зусиль усього суспільства. Цей процес, який потребує формування сталої системи розвитку у країні та передбачає перегляд світоглядних позицій. Екологічна культура є складовою системи європейської екологічної політики і всіх сфер життєдіяльності. Екологізація науки (пізнання) – є вихідним моментом, з якого розпочинається екологізація всіх інших сфер людської діяльності. Процес екологічної освіти та формування світоглядних екологічних позицій має розпочинатися з раннього дитинства; продовжуватися протягом усього життя людини. Формуючи модель екологічної освіти, треба врахувати те що вона повинна базуватися на основних освітніх складових (принципах), таких як: наявність, доступність, прийнятність, адаптованість, інноваційность.

Екологізація суспільства здебільшого залежить від екологічних світоглядних позицій громадян і посадових осіб владних структур та можливості прийняти нову концепцію відповідним соціумом. Зрозуміло, що для реалізації цих постулатів повинні бути створені відповідні умови, що передбачають популяризацію екологічної освіти, формування екологічних імперативів та розвитку відповідних науково-освітніх установ.

7. Проаналізовано шляхи покращення процесу оптимізації державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи у разі посилення демократичних форм контролю.

Важливою складовою державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав є належний контроль. Однією із дієвих форм контролю є взаємодія суб’єктів територіальної громади з органами державного управління. Громадський екологічний контроль здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля та громадськими організаціями. Він взаємодіє із державним, доповнюючи один одного у здійсненні екологічної функції. З метою зменшення бюрократизму в системі органів держаного управління природними ресурсами та надання їм більшої прозорості необхідно громадський екологічний контроль більше інтегрувати у структуру державного контролю, встановивши спеціальні процедури його здійснення.

Іншою, не менш важливою формою контролю є адміністративний. В рамках адміністративного контролю обґрунтовано можливість запровадження місцевої екологічної міліції як форму співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.