

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра: публічного управління та адміністрування

БАКАЛАВРСЬКА РОБОТА

на тему: «Публічне управління в сфері екологічної
безпеки в умовах євроінтеграції України»

Виконала: студентка 4 курсу
спеціальності 281 Публічне управління
та адміністрування денної форми
навчання
Вероніка ГОМЕНЮК

Керівник: доцентка кафедри
публічного управління та
адміністрування, кандидатка наук з
державного управління
Олена КОПАНЧУК

Рецензент:

АНОТАЦІЯ

Гоменюк Вероніка Сергіївна. Публічне управління в сфері екологічної безпеки в умовах євроінтеграції України. – Бакалаврська робота.

Проведено актуальне дослідження наукового завдання, яке полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення публічного управління у сфері екологічної безпеки в умовах євроінтеграції України.

Визначено сутність екологічної безпеки як об'єкта публічного управління, систематизовано принципи та нормативно-правове забезпечення у цій сфері. Проаналізовано зобов'язання України в межах Угоди про асоціацію з ЄС та встановлено, що загальний рівень її виконання у 2025 р. досяг 84 %, однак практична реалізація екологічних стандартів суттєво відстає від законодавчої апроксимації.

Здійснено оцінку реалізації державної екологічної політики та виявлено ключові управлінські дисфункції на прикладі діяльності Хмельницької обласної ради і Хмельницької обласної військової адміністрації, зокрема відсутність механізму відповідальності за невиконання програм, описову звітність та слабку міжвідомчу координацію.

Розроблено систему рекомендацій на основі 4R-механізму адаптивного екологічного врядування та запропоновано замкнений п'ятиетапний управлінський цикл для підвищення ефективності органів публічної влади у сфері екологічної безпеки.

Ключові слова: публічне управління, екологічна безпека, євроінтеграція, Угода про асоціацію Україна – ЄС, регіональне управління, Хмельницька обласна рада.

ANNOTATION

Homeniuk Veronika Serhiiva. Public Administration in the Field of Environmental Security in the Context of Ukraine's European Integration. – Bachelor's Thesis.

A topical study was conducted, aimed at substantiating the theoretical foundations and developing practical recommendations for improving public administration in the field of environmental security in the context of Ukraine's European integration.

The essence of environmental security as an object of public administration is defined, and its principles and legal framework are systematised. Ukraine's obligations under the Association Agreement with the EU are analysed, establishing that the overall implementation rate reached 84% in 2025, while the practical application of environmental standards significantly lags behind legislative approximation.

An assessment of state environmental policy implementation is conducted, and key managerial dysfunctions are identified using the example of the Khmelnytskyi Regional Council and the Khmelnytskyi Regional Military Administration, including the absence of an accountability mechanism, descriptive reporting, and weak inter-agency coordination.

A system of recommendations based on the 4R mechanism of adaptive environmental governance is developed, and a closed five-stage management cycle is proposed to enhance the effectiveness of public authorities in the field of environmental security.

Keywords: public administration, environmental security, European integration, Ukraine–EU Association Agreement, regional governance, Khmelnytskyi Regional Council.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ.....	9
1.1. Екологічна безпека як об'єкт публічного управління: сутність, принципи та нормативно-правове забезпечення.....	9
1.2. Європейський вимір екологічної політики: зобов'язання України у сфері екологічної безпеки в межах Угоди про асоціацію з ЄС.....	15
РОЗДІЛ 2. СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ ТА ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ.....	21
2.1. Оцінка реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки в Україні.....	21
2.2. Аналіз практичної діяльності органів публічного управління Хмельницької області у сфері забезпечення екологічної безпеки	30
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ.....	42
3.1. Модернізація механізмів публічного управління у сфері екологічної безпеки з урахуванням європейських стандартів.....	42
3.2. Шляхи підвищення ефективності діяльності органів публічної влади у сфері екологічної безпеки	49
ВИСНОВКИ.....	57
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	62
ДОДАТКИ.....	70

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Забезпечення екологічної безпеки є ключовим завданням сучасної держави, про що прямо зазначено в статті 16 Конституції України. В умовах повномасштабного збройного конфлікту, розв'язаного російською федерацією, що призвів до значних екологічних втрат на суму понад 69 мільярдів доларів США, і в умовах євроінтеграційного курсу України питання ефективного публічного управління в екологічній сфері стає ще більш нагальним. Початок переговорів про вступ до Європейського Союзу та скринінг за Розділом 27 «Навколишнє середовище» висувають суворі вимоги до якості управлінських механізмів, виходячи далеко за рамки простої гармонізації законодавства з нормами ЄС.

Незважаючи на наявність розвиненої нормативно-правової бази, включаючи Стратегію державної екологічної політики до 2030 року та численні профільні закони, практична реалізація екологічної політики в Україні залишається малоефективною. Навіть у 2024 році повністю виконано лише 28 % заходів Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища. Реформа Державної екологічної інспекції не завершена протягом понад десяти років. Окрім того, частка видатків державного бюджету на охорону довкілля становить лише 0,15 % від загальних витрат, що значно нижче європейських стандартів. Це свідчить про глибокі системні проблеми в управлінні, подолання яких потребує не стільки нових стратегічних документів, скільки оптимізації й модернізації існуючих публічно-управлінських механізмів.

Теоретичною базою дослідження виступають роботи українських та зарубіжних вчених у сфері публічного управління й екологічної безпеки. Серед них дослідження В. С. Дудюка та В. В. Гобели, які аналізують різні підходи до визначення поняття екологічної безпеки; праці М. І. Хилька, присвячені системі забезпечення екологічної безпеки держави; роботи С. Ващенко і В. Носаченка щодо державної політики у контексті екологічної

безпеки воєнного часу й роботи Р. Улмана і Н. Маєрса про взаємозв'язок між екологічними факторами й національною безпекою.

Інформаційна база дослідження включає Конституцію України, профільне законодавство та нормативно-правові акти, Угоду про асоціацію між Україною та ЄС (разом із Додатком ХХХ), звіти про виконання Угоди за 2021–2025 роки, аналітичні документи Європейської комісії щодо прогресу України, звіти Державної екологічної інспекції за 2022–2025 роки, програми охорони довкілля Хмельницької області на періоди 2021–2025 та 2026–2030 років, рішення Хмельницької області.

Водночас зберігається суперечність між задекларованими цілями державної екологічної політики та реальними результатами їх досягнення, що свідчить про недостатню ефективність існуючих механізмів публічного управління у сфері екологічної безпеки. Особливої актуальності ця проблема набуває в умовах євроінтеграції України, коли необхідно не лише адаптувати національне законодавство до стандартів ЄС, а й забезпечити належне функціонування інституційних, організаційних та контрольних механізмів реалізації екологічної політики. Власне це й визначає актуальність та практичну значущість теми дослідження.

Мета та завдання дослідження. *Метою* бакалаврської роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення публічного управління у сфері екологічної безпеки в умовах євроінтеграції України.

Для досягнення мети бакалаврської роботи було визначено такі *завдання* дослідження:

- розкрити сутність, принципи та нормативно-правове забезпечення екологічної безпеки як об'єкта публічного управління;
- проаналізувати зобов'язання України у сфері екологічної безпеки в межах Угоди про асоціацію з ЄС та визначити євроінтеграційний вимір екологічної політики;

- оцінити стан реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки в Україні;
- здійснити аналіз практичної діяльності Хмельницької обласної ради та Хмельницької обласної військової адміністрації у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- обґрунтувати напрями модернізації механізмів публічного управління у сфері екологічної безпеки з урахуванням європейських стандартів;
- розробити практичні рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності органів публічної влади у сфері екологічної безпеки.

Об'єктом дослідження є публічне управління у сфері екологічної безпеки в Україні в умовах євроінтеграції.

Предмет дослідження – теоретичні, методичні та прикладні аспекти механізмів публічного управління у сфері екологічної безпеки на національному та регіональному рівнях.

Методи дослідження. Теоретичною основою дослідження є система загальнонаукових та спеціальних методів, які ґрунтуються на фундаментальних положеннях науки публічного управління та адміністрування, а також споріднених наук.

Для вирішення завдань бакалаврської роботи було використано такі методи загального та спеціального наукового пізнання, а саме: *аналізу, синтезу та класифікації* – для визначення сутності екологічної безпеки як об'єкта публічного управління та систематизації принципів і підходів до її забезпечення; *порівняльного аналізу* – при зіставленні нормативно-правових систем України та ЄС у сфері екологічної безпеки; *статистичного аналізу* – при оцінці показників виконання Національного плану дій, даних Державної екологічної інспекції та фінансування природоохоронних програм; *методу кейс-стаді* – при аналізі практичної діяльності Хмельницької обласної ради та ХОВА; *SWOT-аналізу* – для структурованої оцінки системи публічного управління екологічною безпекою в Хмельницькій області.

Інформаційною базою дослідження є наукова вітчизняна і зарубіжна література з теми дослідження, нормативно-правові акти України, міжнародні правові акти та акти ЄС, аналітичні та звітні документи органів публічної влади, матеріали переддипломної практики автора у Хмельницькій обласній раді тощо.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання висновків та практичних рекомендацій, які містяться в бакалаврській роботі, як у теоретичному, так і в практичному значенні – при визначенні перспективних напрямів удосконалення механізмів публічного управління у сфері екологічної безпеки на регіональному рівні в Україні, зокрема в діяльності Хмельницької обласної ради, Хмельницької обласної військової адміністрації та інших органів публічної влади.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення і висновки бакалаврської роботи були апробовані на науково-практичних заходах, а саме: Всеукраїнській науково-практичній онлайн-конференції «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в сучасних глобалізаційних процесах» (м. Ірпінь, 2026 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Модернізація публічного управління в Україні: сучасні виклики, концептуальне бачення, пріоритети» (м. Київ, 2026 р.).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Екологічна безпека як об'єкт публічного управління: сутність, принципи та нормативно-правове забезпечення

Екологічна безпека в сучасних умовах є однією з базових складових національної безпеки держави, оскільки безпосередньо пов'язана зі збереженням життя і здоров'я людини, стабільністю природних систем та спроможністю держави гарантувати безпечне середовище існування. Актуальність її дослідження як об'єкта публічного управління посилюється зростанням техногенних, природних і воєнно зумовлених ризиків, а також необхідністю адаптації української екологічної політики до європейських підходів і стандартів. У науковій літературі екологічна безпека розглядається не лише як стан довкілля, а і як сфера цілеспрямованого державного впливу, у якій поєднуються правові, організаційні, інституційні та управлінські механізми.

Конституційний фундамент екологічної безпеки в Україні закріплено у статті 16 Конституції України [1], відповідно до якої забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави. Це положення має принципове значення: воно визначає екологічну безпеку не як факультативний напрям державної політики, а як один із базових конституційних обов'язків публічної влади. Відтак уже на рівні Основного Закону простежується тісний зв'язок між екологічною безпекою та публічним управлінням, адже саме держава наділяється обов'язком організовувати, координувати і забезпечувати відповідну політику в цій сфері.

Базове визначення поняття «екологічна безпека» міститься у статті 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2], де вона визначається як такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та

виникнення небезпеки для здоров'я людей. Це визначення має виразно антропоцентричний і превентивний характер, оскільки акцентує увагу одночасно на недопущенні деградації довкілля та на захисті здоров'я населення. Водночас у сучасних наукових працях підкреслюється, що такого законодавчого визначення недостатньо для повного розкриття змісту екологічної безпеки, бо воно не охоплює всіх інституційних, міжнародних, управлінських і стратегічних аспектів цього явища.

У доктрині екологічна безпека трактується значно ширше, ніж у законі, і розглядається як складне багаторівневе явище, що охоплює стан захищеності людини, суспільства, держави та природного середовища від екологічних загроз. Так, у працях українських учених вона пов'язується із захищеністю життєво важливих інтересів, із правом людини на безпечне довкілля, з недопущенням екологічно небезпечної діяльності та з функціонуванням спеціального правового механізму забезпечення такого стану. У цьому контексті екологічна безпека постає не лише як результат, тобто належний стан навколишнього середовища, а й як процес постійного управлінського впливу, спрямованого на виявлення, попередження, мінімізацію та нейтралізацію екологічних ризиків.

Науковий аналіз поняття екологічної безпеки дає змогу виокремити кілька провідних підходів до його розуміння. По-перше, правовий підхід, у межах якого екологічна безпека розглядається як гарантований державою режим правової захищеності особи, суспільства та держави від негативного впливу довкілля і небезпечної діяльності. По-друге, системний підхід, згідно з яким екологічна безпека є результатом взаємодії екологічних, соціальних, економічних, управлінських і правових чинників. Саме такий підхід використовують В.С. Дудюк і В. В. Гобела, зазначаючи, що екологічна безпека – це «стан, що характеризується забезпеченням всіх життєво необхідних потреб людини з дотриманням негативного впливу на навколишнє природне середовище на рівні, що гарантує безпечні умови життєдіяльності та здоров'я людей, не передбачає погіршення умов життя в майбутньому та створює

систему заходів для запобігання та усунення наслідків природних явищ і стихійних лих.» [3, с. 134]. По-третє, управлінський підхід, який акцентує, що екологічна безпека формується через діяльність органів публічної влади, інструменти регулювання, контроль, моніторинг, стратегічне планування та координацію між різними рівнями управління. Так, М. І. Хилько розкриває це поняття як стан захищеності кожної окремої людини, суспільства, держави від надмірної загрозливої екологічної небезпеки [4], підкреслюючи три рівні захисту: особистісний, суспільний і державний. По-четверте, публічно-управлінський підхід в умовах збройного конфлікту. С. Ващенко і В. Носаченко у своєму дослідженні обґрунтовують, що забезпечення екологічної безпеки в зарубіжних країнах здійснюється під впливом економічних, інституційних та організаційних чинників, які є формуючими для адміністративної системи. Дослідники наголошують: після початку повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України екологічна безпека не лише не втратила своїх позицій у системі національної безпеки, а навпаки зміцнилася, оскільки воєнні дії чинять прямий деструктивний вплив на стан довкілля – від руйнування Каховської ГЕС до постійних загроз для ЗАЕС [5].

З метою систематизації наведених підходів та ключових визначень поняття «екологічна безпека» у таблиці 1.1 представлено порівняльний аналіз нормативних і наукових джерел.

Аналіз таблиці 1.1 засвідчує, що в законодавстві домінує вузьке розуміння екологічної безпеки як певного стану навколишнього природного середовища, тоді як у науці переважає ширше трактування – як стану захищеності суб'єктів та системи організаційно-правових і управлінських заходів. Зарубіжні дослідники Р. Улман та Н. Маєрс зробили принциповий внесок, довівши, що екологічна безпека є самостійним і повноцінним виміром національної безпеки держави – нарівні з воєнним та економічним. Для цілей цієї роботи ми дотримуємося інтегрованого визначення: екологічна безпека – це динамічний стан навколишнього природного середовища та система

публічно-управлінських механізмів, що забезпечують запобігання екологічним загрозам, мінімізацію їх наслідків і сталий розвиток суспільства на основі конституційно закріпленої відповідальності держави перед нинішніми і майбутніми поколіннями та з урахуванням вимог міжнародного і європейського права.

Таблиця 1.1

Визначення поняття «екологічна безпека» у нормативно-правових актах і наукових джерелах

Автор / джерело	Визначення поняття / головна теза
Конституція України Стаття 16	«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» [1].
Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» Стаття 50	«Екологічна безпека є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» [2].
Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»	Окремої дефініції «екологічна безпека» закон не містить, однак визначає її як одну зі стратегічних цілей державної екологічної політики, пов'язану з досягненням сприятливого для життя і здоров'я людини стану довкілля та забезпеченням екологічно збалансованого розвитку [6].
В.І. Андрейцева	Складова національної і транснаціональної безпеки, тобто такий стан розвитку суспільних правовідносин і відповідних їм правових зв'язків, за яких системою правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля [7].
М. І. Хилько	Стан захищеності кожної окремої людини, суспільства, держави від надмірної загрозливої екологічної небезпеки [4].
В.С. Дудюк, В.В. Гобела	Стан, що характеризується забезпеченням всіх життєво необхідних потреб людини з дотриманням негативного впливу на навколишнє природне середовище на рівні, що гарантує безпечні умови життєдіяльності та здоров'я людей...» [3, с. 134]
Р. Улман	Американський дослідник Р. Улман наголошував на необхідності переосмислити саму концепцію безпеки: загрозою національній безпеці є будь-яка дія або послідовність подій, що «різко погіршує якість життя мешканців держави або суттєво звужує коридор можливостей для дій уряду» [8, с. 133].
Н. Маєрс	Здатність суспільства запобігати екологічним кризам, які можуть спричинити конфлікти, голод, міграцію населення та загрозу життю людей [9].

Примітка. Складено автором на основі [1-4; 6-9].

Публічне управління у сфері екологічної безпеки реалізується через систему принципів, закріплених у Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] та Стратегії державної екологічної політики до 2030 р. [6]. Принцип пріоритету життя і здоров'я людини передбачає, що всі рішення у сфері екологічної безпеки мають виходити з першочергового значення охорони здоров'я, а не лише економічних інтересів. Принцип конституційності і законності означає, що органи публічної влади діють виключно в межах повноважень, наданих Конституцією та законами [1]. Принцип превентивності орієнтує управління на попередження погіршення стану довкілля та виникнення небезпеки для здоров'я людей, а не лише на усунення вже завданої шкоди; він закріплений у Декларації Ріо [10] та реалізований через Закон «Про оцінку впливу на довкілля» [11].

Принцип комплексності та системності вимагає узгодження рішень у сфері охорони довкілля з економічною, енергетичною, транспортною та іншими видами державної політики [2]. Принцип наукової обґрунтованості означає, що управлінські рішення мають прийматися на основі даних моніторингу, результатів наукових досліджень і оцінки впливу на довкілля. Принцип гласності та участі громадськості закріплений в Орхуській конвенції [12], до якої Україна приєдналася у 1999 р. Принцип відповідальності та відшкодування шкоди гарантує, що особи, які завдали шкоди довкіллю, зобов'язані її відшкодувати [1]. Нарешті, принцип інтеграції стандартів ЄС передбачає наближення національного законодавства до права ЄС та виконання міжнародних зобов'язань у сфері довкілля [3; 13]. Схематичну систематизацію зазначених принципів представлено на рис. 1.1.

Наведені принципи демонструють, що спочатку існувала лише обмежена школа думки щодо розробки екологічної політики, яка зараз перетворилася на те, що ми сьогодні зазвичай називаємо управлінням. Екологічна безпека зараз інтегрована як у сталий розвиток, так і в загальну структуру публічного управління, оскільки вони пов'язані між собою.

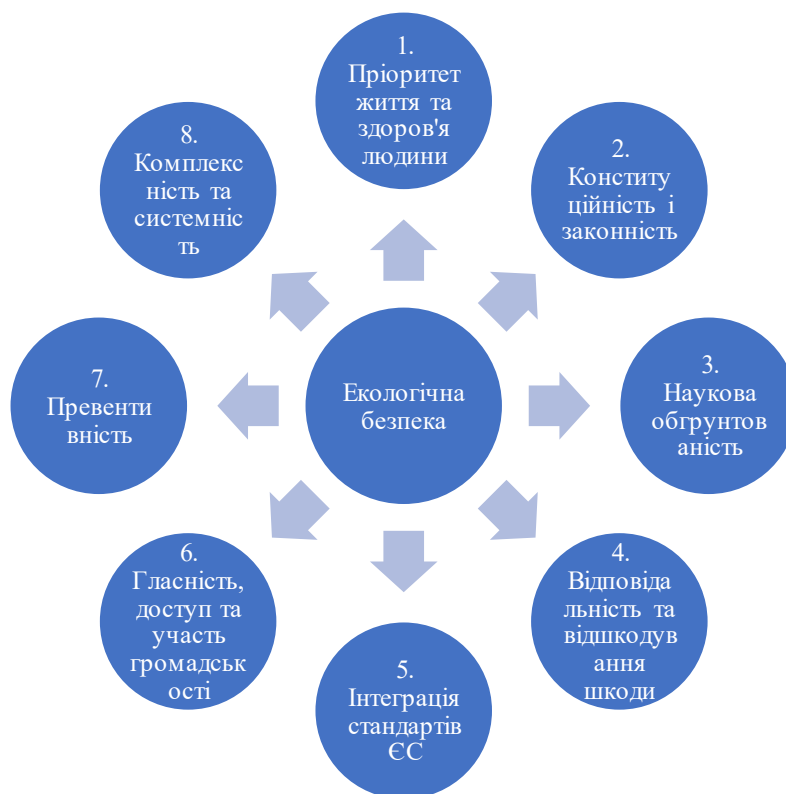


Рис. 1.1. Принципи публічного управління у сфері екологічної безпеки

Примітка. Складено автором на основі [1; 2; 6; 10; 12; 13].

Інтеграція зі стандартами ЄС має особливе значення для реалізації курсу України на європейську інтеграцію, оскільки вона безпосередньо впливає на те, що відбуватиметься в Україні з точки зору розробки ефективної системи публічного управління екологічною безпекою. Спосіб, яким ЄС розробляє систему управління екологічною безпекою, здійснюється шляхом транспозиції їхніх директив у правила, нормативні акти та закони, які також сприятимуть розвитку добре функціонуючих інституцій.

Нормативно-правова база публічного управління у сфері екологічної безпеки в Україні має багаторівневий характер. На конституційному рівні її основу складають статті 16 та 50 Конституції України [1]. На рівні базових законів центральне місце займає Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [2]. Важливе значення мають також Закон «Про оцінку впливу на довкілля» [11], що наблизив українське законодавство до вимог Директиви ЄС 2011/92/ЄС, та Закон «Про стратегічну екологічну оцінку» [14].

На рівні стратегічних документів ключову роль відіграє [6], що визначає п'ять стратегічних цілей: розвиток екологічної свідомості та засад сталого управління; збереження природно-ресурсного потенціалу; врахування екологічних пріоритетів у соціально-економічному розвитку; пом'якшення екологічних небезпек; підвищення ефективності систем моніторингу та управління. На міжнародно-правовому рівні Україна є стороною понад 70 міжнародних угод у сфері охорони довкілля, включаючи Паризьку угоду [15]. Ключовим є Розділ V та Додаток XXX Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [13], що містить перелік із 26 екологічних директив і 3 регламенти, обов'язкових до поступової імплементації.

Нормативно-правова база у сфері екологічної безпеки в Україні дійсно демонструє достатній рівень розвитку. Проте проблема неефективного впровадження екологічної політики залишається актуальною через обмеженість фінансових ресурсів, недостатність моніторингових заходів та недоліки в регуляторних механізмах. Усунення цього розриву між теоретичними нормами та їх практичним втіленням тісно пов'язане з виконанням євроінтеграційних зобов'язань України, аналіз яких буде розглянуто в наступному підрозділі.

1.2. Європейський вимір екологічної політики: зобов'язання України у сфері екологічної безпеки в межах Угоди про асоціацію з ЄС

Європейський вимір екологічної політики України полягає не лише у формальному зближенні національного законодавства з нормами Європейського Союзу, але й у зміні самої концепції публічного управління в сфері екологічної безпеки. Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає поступове наближення українського законодавства до норм та політики ЄС у галузі охорони довкілля. У цьому контексті євроінтеграція сприяє переходу від розрізненого природоохоронного регулювання до комплексної системи, яка базується на принципах превентивності, інтеграції

екологічної політики, забезпечення доступу громадськості до інформації, оцінки екологічних ризиків і запровадження механізмів відповідальності за забруднення [13]. Таким чином, процес євроінтеграції в екологічній сфері варто розглядати як один із ключових елементів модернізації державної екологічної політики та підвищення рівня екологічної безпеки.

Нормативною основою такого зближення є глава 6 «Навколишнє середовище» розділу V Угоди про асоціацію. Вона визначає напрями співробітництва України та ЄС у сфері зміни клімату, екологічного врядування, якості повітря, управління водними ресурсами, поводження з відходами, охорони природи, промислового забруднення, хімічної безпеки, генетично модифікованих організмів, шумового забруднення, цивільного захисту та міського середовища. Важливо, що стаття 363 Угоди безпосередньо пов'язує виконання екологічних зобов'язань України з поступовою апроксимацією національного законодавства до права та політики ЄС відповідно до Додатку XXX [13].

Додаток XXX до Угоди про асоціацію слугує ключовим інструментом для деталізації євроінтеграційних екологічних зобов'язань України. У його складі представлено 26 директив та 3 регламенти Європейського Союзу, які розподілені між вісьмома тематичними сферами: екологічне управління та інтеграція екологічної політики в інші галузі, якість атмосферного повітря, управління відходами та ресурсами, якість води й водні ресурси, охорона природи, промислове забруднення та ризики, зміна клімату й захист озонового шару, а також генетично модифіковані організми [16]. Такий підхід демонструє комплексний характер європейської моделі забезпечення екологічної безпеки, що охоплює правові, інституційні, технологічні, інформаційні й превентивні механізми. Детальний перелік окремих актів ЄС, із зазначенням їх основного змісту, наведено у Додатку А до цієї роботи.

Особливе значення має перший блок Додатку XXX, присвячений екологічному управлінню та інтеграції екологічної політики. Він охоплює ключові директиви ЄС, серед яких: Директива 2011/92/ЄС щодо оцінки впливу

окремих публічних і приватних проєктів на довкілля, Директива 2001/42/ЄС про стратегічну екологічну оцінку, Директива 2003/4/ЄС щодо доступу громадськості до екологічної інформації та Директива 2003/35/ЄС про участь громадськості у розробці екологічно важливих планів і програм [16]. Ці нормативно-правові акти утворюють основи процедурної моделі екологічної безпеки в Європі, спрямовані на запобігання екологічним ризикам ще до ухвалення управлінських або інвестиційних рішень [17]. Для України їх імплементація означає зміну підходу до екологічної політики: перехід від реактивного подолання наслідків до систематичного передбачення, оцінки та мінімізації потенційних ризиків.

Не менш значущими є норми, викладені у Додатку XXX, що стосуються водної політики, управління відходами, якості повітря та промислового забруднення. У цих напрямках європейське законодавство спонукає державу до впровадження довгострокового планування, систематичного моніторингу, застосування дозвільних механізмів, використання найкращих доступних технологій, а також поступової гармонізації національних стандартів із нормами ЄС. Зокрема, реалізація таких директив, як рамкова водна директива, директиви щодо управління відходами, промислових викидів, а також захисту диких птахів і природних середовищ існування, формує правову платформу для інтеграції екологічної політики з іншими ключовими сферами – регіональним розвитком, енергетикою, промисловістю, сільським господарством та відновленням територій [16]. У наукових дослідженнях ця модель оцінюється як приклад європеїзації екологічного управління, коли законодавство ЄС впливає не тільки на формування правових норм, але й на зміцнення інституційної спроможності держави забезпечувати їх належне дотримання [17].

Практичний прогрес України у виконанні Угоди про асоціацію свідчить про позитивну, хоча й нерівномірну динаміку. Згідно зі звітом про виконання Угоди за 2025 рік, загальний рівень виконання зобов'язань за період 2014-2025 років досягнув 84 %. Показники демонструють активізацію після 2021 року: з

61 % у 2021 році до 77 % у 2022 році, 80 % у 2023 році, 83 % у 2024 році та 84 % у 2025 році [18-22]. Цей тренд, зображений на рис. 1.2, підкреслює сталість євроінтеграційного курсу навіть в умовах повномасштабної війни. Водночас уповільнення темпів приросту після 2022 року свідчить про те, що подальше просування дедалі більше залежить від здійснення складних секторальних реформ, особливо у сфері екологічної політики, яка залишається однією з найбільш комплексних і чутливих до змін.

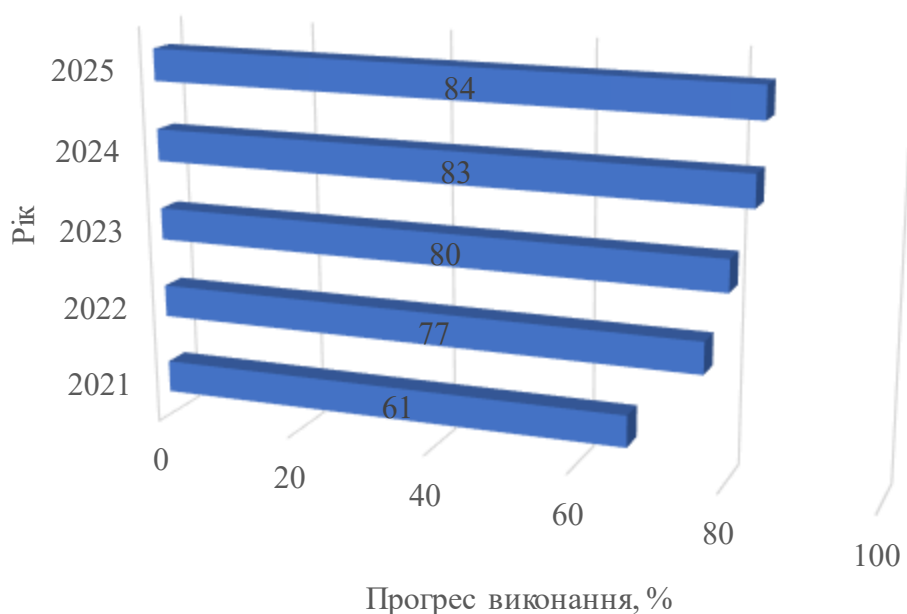


Рис. 1.2. Динаміка загального прогресу виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2021-2025 рр., %

Примітка. Складено автором на основі [18-22].

Звіт про виконання Угоди за 2025 рік підкреслює реалізацію низки значущих кроків у сферах охорони довкілля та цивільного захисту. Серед досягнень зазначено набуття чинності Законом України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», підготовку до впровадження національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, затвердження другого національно визначеного внеску України до Паризької угоди, оприлюднення перекладених довідкових матеріалів щодо найкращих доступних технологій, розвиток процедур моніторингу біорізноманіття, а також організацію постійного обміну інформацією з

європейськими структурами цивільного захисту [18]. У сукупності ці заходи ілюструють поступовий перехід від декларативного зближення до активного впровадження європейських механізмів екологічного управління.

Проте Звіт Єврокомісії щодо України за 2025 рік, а також Пакет розширення ЄС вказують на те, що подальший прогрес України в напрямку членства залежатиме від здатності пришвидшити ключові реформи, передусім у сферах верховенства права, державного управління та виконання секторального *acquis* (правова система Європейського Союзу) [23]. У контексті екологічної політики це означає, що лише формальна імплементація директив із Додатку ХХХ не є достатньою. Ключовими залишаються забезпечення ефективного контролю, стійке фінансування природоохоронних заходів, незалежний моніторинг, широкодоступна екологічна інформація, залучення громадськості до процесів ухвалення рішень і спроможність органів влади гарантувати дотримання прийнятих стандартів.

Наукові дослідження свідчать, що євроінтеграція України в екологічній сфері має не лише правове підґрунтя, а й включає інституційно-управлінські аспекти. Дослідники зазначають, що наближення до стандартів Європейського Союзу створює основу для забезпечення сталого розвитку [17]. Водночас ефективність цього процесу значною мірою залежить від якості систем моніторингу, контролю, міжвідомчої координації, а також здатності реалізувати ухвалені рішення на практиці. У працях, присвячених екологічній конвергенції України та ЄС, підкреслюється, що хоча війна ускладнює цей процес, вона не зменшує стратегічної важливості переходу до європейської моделі екологічного врядування [24].

Європейський вимір екологічної політики України зосереджується на поступовому впровадженні стандартів ЄС у національну систему управління екологічною безпекою. Додаток ХХХ до Угоди про асоціацію слугує своєрідною нормативною «дорожньою картою» цього процесу, визначаючи конкретні напрями, акти ЄС і терміни адаптації законодавства. Досягнутий до 2025 року прогрес підтверджує збереження Україною євроінтеграційного

курсу, однак екологічний сектор залишається сферою, що потребує подальшого вдосконалення та реформування. Реалізація положень Додатку ХХХ має розглядатися не лише як важливий етап юридичного наближення до стандартів ЄС, а й як ключовий чинник у побудові стійкої системи екологічної безпеки, здатної відповідати сучасним викликам, у тому числі пов'язаним із військовими загрозами та завданнями відновлення в післявоєнний період.

РОЗДІЛ 2

СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ ТА ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ

2.1. Оцінка реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки в Україні

Реалізація державної політики у сфері екологічної безпеки в Україні здійснюється в межах структурованої стратегічної рамки, яка охоплює два ключові документи. Основним із них є Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [6]. Цей документ визначає п'ять стратегічних цілей (рис. 2.1).

Ціль 1. Формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва

Ціль 2. Забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України

Ціль 3. Забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України

Ціль 4. Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення

Ціль 5. Удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління

Рис. 2.1. Стратегічні цілі державної екологічної політики України на період до 2030 року

Примітка. Складено автором на основі [6].

Реалізація стратегії відбувається через Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року (НПД), затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України [25].

Формальне існування стратегічних документів не гарантує їх успішної реалізації. Дослідники екологічної політики відзначають, що ефективність

публічного управління визначається не лише наявністю правових норм, а й здатністю інституцій діяти через конкретні адміністративні механізми. У цьому контексті аналіз такої здатності виступає основним завданням даного розділу. Для системної оцінки було обрано критерії результативності, ефективності та узгодженості державної екологічної політики, відповідно до методології, обґрунтованої в національній теорії публічного управління [5].

Розгляд виконання Національного плану дій за 2024 рік, базуючись на офіційному звіті Міністерства захисту довкілля, демонструє суперечливу картину: хоча спостерігається прогрес у законотворчій та інституційній сферах, практичні природоохоронні заходи виконуються із значними затримками. Одним із ключових чинників, що впливають на темпи виконання запланованих заходів, є триваючі війсьні дії, які суттєво ускладнюють як фінансування екологічних ініціатив, так і проведення природоохоронних заходів на певних територіях України. Водночас поступове узгодження екологічного законодавства з нормами Європейського Союзу демонструє послідовність держави у підтримці євроінтеграційного курсу у сфері охорони довкілля. У таблиці 2.1 наведено узагальнені результати виконання заходів НПД щодо кожної з п'яти стратегічних цілей.

Як видно з таблиці 2.1, найбільший прогрес був досягнутий за Ціллю 3, яка стосується інтеграції екологічних вимог. Зокрема, прийнято Закон «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» [27], створено Єдиний реєстр оцінки впливу на довкілля (ОВД) та впроваджено стратегічну екологічну оцінку (СЕО). Щодо Цілі 5, схвалено Закон «Про основні засади державної кліматичної політики» [28] та затверджено Національний план з енергетики і клімату [29] (NECP). Водночас найбільше відставання спостерігається за Цілями 4 і 2: Держекоінспекція досі не пройшла реформування, межі в натурі не визначені для 180 з 536 об'єктів природно-заповідного фонду (ПЗФ), а виконання Паризької угоди залишається частковим через відсутність затвердженого оновленого національно визначеного внеску (НВВ) до 2023 року.

Таблиця 2.1

Стан виконання заходів Національного плану дій з охорони довкілля у
2024 р. за стратегічними цілями

Стратегічна ціль	Ключові дії у 2024 р.	Статус 2024 р.	Короткі проблеми
Формування суспільстві екологічних цінностей	Участь 602 закладів освіти у програмі GLOBE, підготовка 463 педагогів, залучення понад 5 тис. учнів, проведення всеукраїнських екоініціатив.	Виконується	Активність зосереджена переважно в обласних центрах.
Забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України	Затверджено плани управління річковими басейнами на 2025-2030 рр.; триває уточнення меж об'єктів Природно-заповідного фонду (ПЗФ) та розширення Смарагдової мережі.	Виконується частково	Частина об'єктів ПЗФ досі без належно оформлених меж; розширення мережі охоронюваних територій просувається повільно.
Забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України	Застосовуються процедури оцінки впливу на довкілля (ОВД) і стратегічну екологічну оцінку (СЕО) через Єдиний реєстр ОВД; набрав чинності Закон «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» [27].	Виконано / виконується	Європейська модель регулювання промислових викидів лише запроваджується.
Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми	Державна екологічна інспекція проводила перевірки й нараховувала збитки; здійснювався моніторинг стану довкілля та фіксація воєнних екологічних втрат.	Виконується обмежено	Суми реально відшкодованих збитків не відповідають масштабам шкоди; інституційна реформа екоконтролю не завершена.
Удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління	Затверджено Національний план з енергетики та клімату (НЕСР), оновлено нацвнесок до Паризької угоди, ухвалено Закон «Про основні засади державної кліматичної політики» [28].	Виконано ключові акти	Стратегічна та правова база посилена, але механізми реалізації перебувають на початковій стадії.

Примітка. Складено автором на основі [6; 25; 26].

На нашу думку, значною перешкодою для реалізації національної політики у сфері довкілля є брак ефективного механізму відповідальності за невиконання запланованих заходів. У звітах про виконання заходів національної довкілльової політики часто відображається статус «виконується», який зберігається роками без конкретних кількісних показників. На практиці це свідчить лише про те, що заходи не скасовано, але й результатів досягнуто не було. Таке «безкінечне виконання» є поширеним інструментом приховування реального відставання в управлінській діяльності.

З метою узагальненої оцінки ступеня реалізації заходів НПД у 2024 році, на основі звіту Міндовкілля [30], ми здійснили класифікацію 100 ключових заходів за чотирма статусами. Результати цієї класифікації представлені на рисунку 2.2.

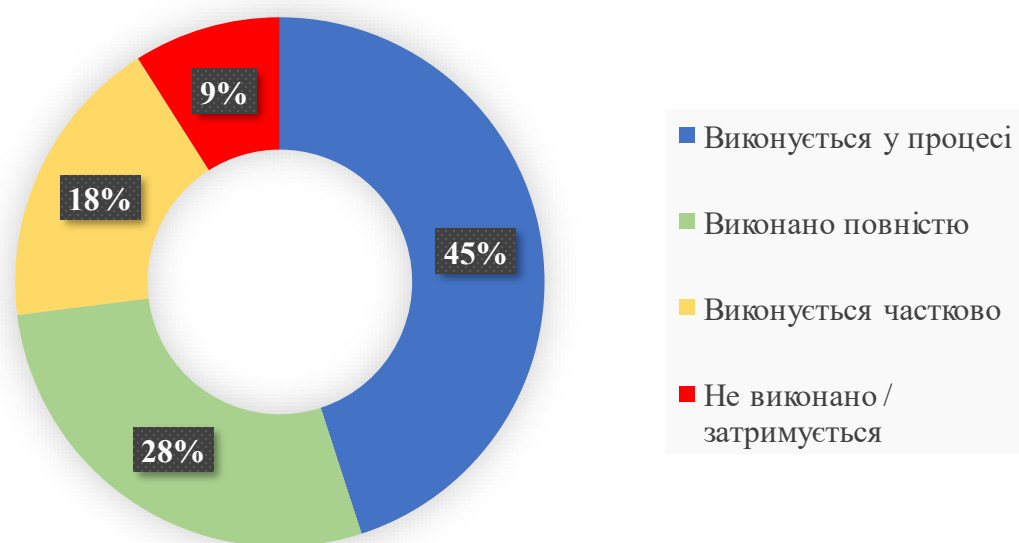


Рис.2.2. Розподіл заходів НПД-2024 за статусом виконання, %

Примітка. Складено автором на основі [30].

Рисунок 2.1 чітко показує, що у 2024 році лише 28 % заходів можна вважати повністю реалізованими. Основна частина залишається в процесі виконання без визначених термінів завершення, 18 % виконано частково, а ще 9 % або затримані, або навіть не були стартовані. Така ситуація є характерною для програмно-цільових документів України і вказує на системну проблему:

хоча стратегічні плани створюються якісно, їх реалізація на практиці все ще є слабкою ланкою публічного управління.

Структура виконання заходів НПД є лише однією складовою оцінки реалізації державної екологічної політики. Не менш важливим аспектом є аналіз дієвості її механізмів. Екологічна політика базується на системі правових, адміністративних і економічних інструментів, однак їхня ефективність визначається не лише наявністю відповідних норм, а й здатністю інституцій впроваджувати їх у практику [31]. Особливого аналізу потребує стан системи державного екологічного контролю. Державна екологічна інспекція України (ДЕІ) є центральним органом виконавчої влади, відповідальним за здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог природоохоронного законодавства. Дані публічних звітів ДЕІ за 2022–2025 рр. дають змогу простежити динаміку контрольної діяльності та оцінити реальну дієвість цього механізму.

Дані з таблиці 2.2 демонструють кілька важливих тенденцій. По-перше, кількість контрольних заходів у 2024–2025 роках стрімко зросла порівняно з 2022–2023 роками – з приблизно 6 тисяч до понад 28 тисяч на рік, що свідчить про активізацію діяльності Державної екологічної інспекції. По-друге, динаміка фактичного збору коштів не йде в ногу з цим зростанням. Навіть у найуспішніший для аналізованого періоду 2024 рік було зібрано лише 60% від нарахованих сум, а в 2025 році цей показник знову знизився до 42% [32–35]. Інакше кажучи, держава реєструє порушення та виносить суми збитків, проте більшість нарахованого так і не потрапляє до бюджету. Якщо для підприємства вигідніше сплатити частину штрафу або оскаржити його, замість того щоб інвестувати в природоохоронні заходи, то система санкцій не виконує свою стримувальну функцію. Низький рівень реального відшкодування завданих збитків значно знижує превентивну ефективність екологічної відповідальності для суб'єктів господарювання. За такої ситуації особливо нагально постає необхідність завершення реформи системи державного екологічного контролю, зміцнення інституційної спроможності

Державної екологічної інспекції та вдосконалення механізмів впровадження екологічного законодавства.

Таблиця 2.2

Динаміка показників контрольної діяльності Державної екологічної інспекції України за 2022-2025 рр.

Рік	Контрольних заходів (перевірок), од.	Протоколів про адмін-правопорушення, од.	Нараховано штрафів і збитків, млн грн	Фактично стягнуто, млн грн	Частка стягнутих від нарахованих, %	Аналітична характеристика
2022	6 809	10 053	≈ 103	≈ 35	≈ 34 %	Рік початку повномасштабної агресії: обмежений доступ до окупованих/прифронтових територій; значний розрив між нарахованими та стягнутими сумами.
2023	6 109	10 788	≈ 105	≈ 36	≈ 34 %	Кількість перевірок дещо знижується; обсяг протоколів і нарахованих сум на рівні 2022 р.; частка стягнення не змінюється.
2024	19 477	14 646	≈ 139	≈ 84	≈ 60 %	Різне зростання контрольних заходів; частка фактично стягнутих коштів суттєво зростає – найкращий показник за 4 роки.
2025	28 347	19 826	≈ 215	≈ 90	≈ 42 %	Інтенсивність контролю продовжує зростати; обсяг стягнутих коштів збільшується повільніше – частка стягнення знову знижується

Примітка. Складено автором на основі [32-35].

Структурною причиною цієї ситуації є те, що Державна екологічна інспекція досі не зазнала комплексних інституційних змін, хоча Концепцію реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони довкілля було затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України 31 травня 2017 року [36]. У звіті Європейської Комісії про прогрес України за

2024 рік зазначено, що реформа екологічного нагляду залишається невиконаною, незважаючи на те, що перебуває на порядку денному вже понад десять років [19]. Наразі Держекоінспекція поєднує функції контролю і надання послуг, стикається з обмеженою незалежністю від виконавчої вертикалі та потерпає через недостатнє матеріально-технічне забезпечення.

Повномасштабна військова агресія російської федерації стала безпрецедентним викликом для системи управління екологічною безпекою, значно загостривши екологічні проблеми та істотно обмеживши можливості їхнього вирішення на державному рівні. За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, задокументовано понад 3 600 інцидентів цілеспрямованого завдання шкоди навколишньому середовищу, які включають забруднення водойм, ґрунтів і повітря, знищення заповідних територій та лісові пожежі. У сукупності попередня оцінка збитків довкіл्लю перевищує 69 мільярдів доларів США [26].

Однією із наймасштабніших екологічних катастроф стало руйнування греблі Каховської ГЕС у червні 2023 року, що призвело до затоплення близько 80 населених пунктів, знищення численних видів флори і фауни в дельті Дніпра, а також масового забруднення ґрунтів і підземних вод. За оцінками Кримської школи економіки, прямі екологічні збитки від цього інциденту перевищили 5 мільярдів доларів США [26]. У лютому 2025 року було зафіксовано пошкодження захисної арки над четвертим енергоблоком Чорнобильської АЕС, що знову викликало небезпеку радіаційного забруднення. Крім того, ситуація на Запорізькій АЕС, яка залишається під окупацією, утворює один із найсерйозніших ядерно-екологічних ризиків не лише для України, але й для всієї Європи [35].

Ще одна серйозна проблема полягає в обмеженні публічного доступу до екологічної інформації в умовах воєнного стану. Інформація про місцезнаходження небезпечних об'єктів, обсяги викидів і скидів, а також дані державного моніторингу частково засекречені з міркувань безпеки. Такий підхід суперечить нормам Організації економічного співробітництва та Розвитку Європи (ОЕСР) та Директиви ЄС 2003/4/ЄС,

що створює додаткові труднощі у виконанні Україною зобов'язань у межах переговорного Розділу 27 ЄС [12]. Разом із цим Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів впровадило мобільний застосунок «ЕкоЗагроза», який надає громадянам можливість в режимі реального часу отримувати інформацію про екологічний стан і повідомляти про порушення природоохоронного законодавства [35]. Цей сервіс демонструє приклад адаптації екологічної інформаційної політики до викликів збройного конфлікту.

Особливе значення у контексті державної екологічної політики має її фінансовий аспект. Заплановані витрати зведеного бюджету на охорону довкілля у 2025 році складатимуть лише близько 0,15% сукупних видатків Державного бюджету. Для порівняння, у країнах Європейського Союзу цей показник зазвичай становить 0,8–1,2% від ВВП [26]. Такий низький рівень фінансування вказує на обмежену здатність країни самостійно вирішувати накопичені екологічні проблеми. Це підкреслює неможливість досягнення жодної з п'яти стратегічних цілей, визначених у рамках Стратегії до 2030 року [6], без залучення зовнішніх ресурсів. Ключову роль у цьому питанні можуть відігравати програми Ukraine Facility – чотирирічна програма фінансової підтримки Європейського Союзу на період 2024–2027 років із загальним бюджетом у 50 мільярдів євро, а також ініціативи Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) та Європейського інвестиційного банку (ЄІБ).

Згідно з даними Звіту про виконання Угоди про асоціацію за 2025 рік, у межах Ukraine Facility Україна взяла на себе зобов'язання провести низку екологічних реформ, необхідних для отримання чергових траншів [18]. Серед ключових заходів передбачено реформування системи екологічного контролю, ухвалення Закону про Реєстр викидів та перенесення забруднювачів (PRTR) [37], затвердження нових планів управління річковими басейнами, а також підготовку до впровадження системи торгівлі викидами (СТВ). Такий підхід фактично перетворює зовнішнє фінансування на

важливий механізм стимулювання реформ, які державні інститути наразі не можуть реалізувати самостійно.

Підсумовуючи проведений аналіз, варто відзначити, що реалізація державної політики в сфері екологічної безпеки в Україні у період 2019-2025 років має неоднозначну динаміку. З одного боку, країна досягла відчутного прогресу в законодавчій діяльності: ухвалено такі закони, як «Про оцінку впливу на довкілля» [11], «Про стратегічну екологічну оцінку» [14], «Про управління відходами» [38], «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» [27] та «Про основні засади державної кліматичної політики» [28]. Також було затверджено плани управління річковими басейнами для всіх дев'яти округів. Ці ініціативи демонструють системний підхід до адаптації норм Європейського Союзу (*acquis EC*), що підтверджується досягнутим рівнем виконання Угоди про асоціацію, який у 2025 році становив 84 %.

Прийняття законів не повинно бути самоціллю – їх головне завдання полягає в досягненні відчутних результатів для покращення стану довкілля та здоров'я громадян. Однак саме тут залишається помітний розрив, адже Державна екологічна інспекція досі не зазнала необхідних реформ, механізми фінансової відповідальності залишаються здебільшого формальними, бюджетні витрати на екологію значно відстають від реальних потреб, а реєстр PRTR, що є одним із базових елементів прозорості екологічної інформації, досі не створено. Державна політика екологічної безпеки передбачає «конкретну, змістовну та організаційну діяльність відповідних органів влади задля реалізації права кожного громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля» [39, с.72]. Саме цього кроку Україна вже досягла. Наступним завданням є забезпечення того, щоб проголошена політика перетворилася на реальні управлінські дії на всіх рівнях державної влади, зокрема на регіональному.

Аналіз практичної діяльності органів публічної влади (Хмельницької обласної ради та Хмельницької обласної військової адміністрації) у

забезпеченні екологічної безпеки на регіональному рівні стане предметом розгляду в наступному підрозділі.

2.2. Аналіз практичної діяльності органів публічного управління Хмельницької області у сфері забезпечення екологічної безпеки

Хмельницька обласна рада виконує роль представницького органу місцевого самоврядування, що відображає інтереси територіальних громад Хмельницької області. Згідно зі статтями 43 та 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[40], до її виключних функцій входять затвердження регіональних програм соціально-економічного розвитку та культурного розвитку, включаючи природоохоронні заходи; ухвалення обласного бюджету; управління спільною власністю територіальних громад; а також встановлення об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

Починаючи з лютого 2022 року, після запровадження воєнного стану, система регіонального екологічного управління зазнала значних змін. Постановою обласної ради від 26 лютого 2022 року було вирішено делегувати частину повноважень, зокрема ті, що стосуються затвердження та моніторингу виконання регіональних екологічних програм, Хмельницькій обласній військовій адміністрації (ХОВА) [41]. Одним із найпомітніших наслідків цього стала зміна суб'єкта ухвалення основного природоохоронного документа регіону. Так, Програму охорони навколишнього природного середовища Хмельницької області на 2021–2025 роки [42] було затверджено обласною радою, натомість нову Програму на 2026–2030 роки [43] ухвалив начальник ХОВА наказом від 29 грудня 2025 року. Ця зміна фактично означає, що центр ухвалення стратегічних екологічних рішень перейшов від представницького органу до виконавчого, а сама рада тепер виступає здебільшого в ролі контролюючого органу. Це викликає сумніви щодо відповідності нинішньої моделі управління вимогам Орхуської конвенції [12]

стосовно залучення громадськості до процесу ухвалення екологічно важливих рішень, а також вимогам Директиви ЄС 2003/35/ЄС.

Такий перерозподіл повноважень ставить перед науковим і практичним середовищем важливе управлінське питання: чи є передача природоохоронних функцій від представницького органу до виконавчого лише тимчасовим заходом для адаптації до надзвичайних умов, чи це процес, який поступово формує нову інституційну норму? Досвід країн Європейського Союзу свідчить, що ефективне управління в сфері екологічної безпеки потребує дотримання балансу між оперативністю дій виконавчої влади та системним контролем з боку представницьких структур. Відповідно до зобов'язань України за переговорним Розділом 27 ЄС [16], органи місцевого самоврядування мають забезпечувати залучення громадськості до ухвалення екологічних рішень. Це можливо лише за умови збереження дієвого представницького контролю над відповідними управлінськими процесами. Тому питання відновлення повноважень обласної ради після завершення воєнного стану набуває не лише процедурного, але й стратегічного значення з точки зору приведення системи управління регіону у відповідність до стандартів ЄС.

Департамент природних ресурсів та екології є ключовою складовою інституційної системи, що функціонує у складі Хмельницької обласної військової адміністрації та здійснює пряме керування природоохоронною діяльністю в регіоні. Його основні завдання охоплюють координацію екологічних заходів, проведення регіонального моніторингу стану довкілля, підготовку звітної документації, а також співпрацю з Державною екологічною інспекцією та відповідними центральними органами виконавчої влади. У період воєнного стану на Департамент покладається додаткова відповідальність за оцінку екологічних збитків, спричинених військовими діями, та за налагодження співпраці з міжнародними організаціями. Окремо Хмельницький обласний центр з гідрометеорології регулярно проводить щомісячний моніторинг стану водних ресурсів, повітря і ґрунтів, результати

якого слугують базою для управлінської звітності Департаменту. Таким чином, система екологічного управління на регіональному рівні складається з низки взаємопов'язаних інституційних елементів, ефективність яких залежить від злагодженої співпраці між ними.

Одним із основних інструментів управління екологічною безпекою на регіональному рівні є Програма охорони навколишнього природного середовища. Аналіз структури управління двох послідовних програмних документів дозволяє простежити як досягнення у сфері стратегічного планування, так і повторювані системні недоліки, що переходять з одного циклу до іншого. Основні управлінські особливості обох програм порівняно у таблиці 2.3.

Таблиця 2.3

Порівняльний аналіз Програм охорони навколишнього природного середовища Хмельницької обл. 2021-2025 та 2026-2030

Управлінська характеристика	Програма 2021–2025	Програма 2026–2030
Орган затвердження	Хмельницька обласна рада, рішення № 43-4/2021 від 08.04.2021	Начальник ХОВА, наказ № 182/2025-н від 29.12.2025
Загальний обсяг фінансування (план), млн грн	2 500,0 млн грн	9 652,2 млн грн
Структура фінансування	Держ. бюджет, місц. бюджети та інші джерела.	Держ. бюджет – 4 790,2 млн грн; інші місц. бюджети – 4 495,6 млн грн; обл. бюджет – 221,9 млн грн; інші джерела – 144,5 млн грн.
Структура цілей за напрямками	Атмосфера, водні та земельні об'єкти, відходи, ПЗФ, біорізноманіття, екологічна освіта, наука. Без явної ієрархії пріоритетів.	6 чітко виділених пріоритетних напрямів; кліматична адаптація та участь громадськості – окремі пріоритети, що вперше для програм.
Механізм відповідальності за невиконання	Відсутній. Заплановано 2 500 млн грн, фактично виконано ≈ 1 320 млн грн (52,8 %). Жодних санкцій.	Формально передбачено звітність, але конкретного механізму відповідальності в дію не введено.

Продовження таблиці 2.3

Управлінська характеристика	Програма 2021–2025	Програма 2026–2030
Євроінтеграційний зв'язок	Пріоритети сформульовані без прямих посилань на Угоду про асоціацію.	Програма узгоджена з напрямами скринінгу Розділу 27 Угоди про асоціацію.
Участь громадськості	Задекларована лише в контексті екологічної освіти, але не закріплена як управлінський механізм.	Шостий окремий напрям: прозорість і залучення громадськості до прийняття рішень.
Суб'єкт-розробник	Департамент природних ресурсів та екології облдержадміністрації.	Департамент природних ресурсів та екології Хмельницької обласної військової адміністрації.

Примітка. Складено автором на основі [42; 43].

Дані таблиці 2.3 демонструють одночасно значний прогрес у сфері стратегічного планування та існування системних недоліків. Найважливішим позитивним зрушенням можна відзначити суттєве розширення масштабів амбіцій: Програма на 2026-2030 роки передбачає загальне фінансування в розмірі 9 652,2 млн грн, що у 3,86 рази перевищує запланований обсяг попередньої програми. Однак реальне виконання Програми на 2021-2025 роки становило лише 52,8 % від передбаченого рівня: із запланованих 2 500 млн грн фактично було освоєно близько 1 320 млн грн. Особливо важливо відзначити, що найменший рівень освоєння коштів зафіксовано саме в тих сферах, де затримки створюють значний ризик для екологічної безпеки. Зокрема, це стосується поводження з відходами та хімічними засобами захисту рослин (30,4 %), фінансування природно-заповідного фонду (42,2 %) і науково-дослідних та проєктних робіт (43,7 %). Натомість заходи з меншим бюджетним навантаженням, як-от екологічна просвіта, виконані на 87,2 % [42]. Такий розподіл свідчить про системну деформацію пріоритетів: фінансування спрямовують туди, де легше звітувати, а не туди, де постають найгостріші проблеми. Це є типовою рисою публічного управління, позбавленого ефективного механізму відповідальності за невиконання завдань.

Також важливим аспектом є зміни у фінансовій структурі програм. Якщо в Програмі на 2021-2025 роки фінансування між різними рівнями бюджетів було викладене лише в загальних рисах без деталізації, то Програма на 2026-2030 роки уже містить чіткий розподіл за джерелами фінансування. Згідно з представленими даними [43], державний бюджет передбачає 4 790,164 млн грн, інші місцеві бюджети (районні ради, ОТГ, міські ради) – 4 495,600 млн грн, обласний бюджет – 221,955 млн грн, а інші джерела фінансування (міжнародна технічна допомога, гранти) – 144,500 млн грн. Така деталізація є важливим кроком уперед у плануванні та дозволяє визначити відповідальних за реалізацію кожного сегмента фінансування. Водночас цей підхід виявляє певні структурні ризики та вразливості (рис.2.3).

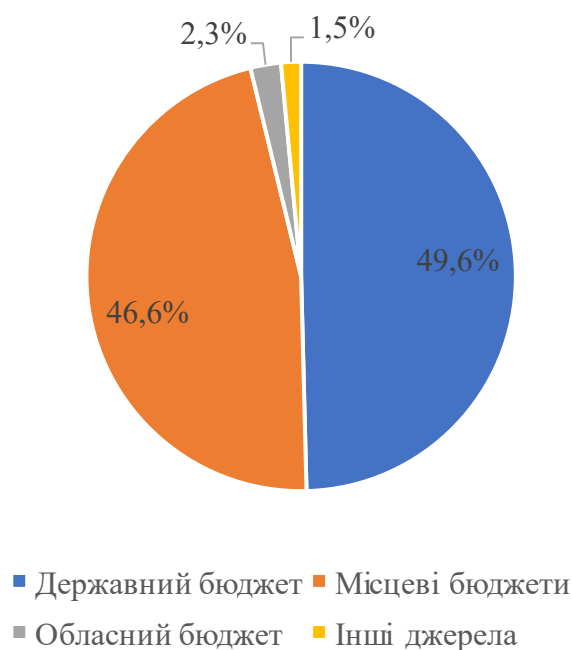


Рис. 2.3. Структура запланованого фінансування Програми з охорони довкілля Хмельницької обл. на 2026–2030 рр.

Примітка. Складено автором на основі [43].

Аналіз рисунку 2.3 демонструє ключову управлінську вразливість нової Програми: обласний бюджет, який знаходиться під безпосереднім керівництвом ХОВА та контролюється обласною радою, покриває лише 2,3% від загального обсягу фінансування. Це означає, що 97,7% успіху Програми залежить від зовнішніх джерел, які не підпадають під прямий контроль

регіональних органів влади. Серед таких джерел – державний бюджет (рішення Верховної Ради та Кабінету Міністрів), місцеві бюджети ОТГ (рішення окремих місцевих рад) і міжнародне фінансування (рішення донорів). Така структура свідчить, що ХОВА та обласна рада виступають радше як менеджери Програми, ніж її реальні фінансові господарі. У випадку скорочення будь-якого із цих трьох зовнішніх потоків, що цілком можливо в умовах воєнного стану, реалізація Програми опиняється під значною загрозою, навіть якщо управління на регіональному рівні є бездоганим.

Аналізу підлягає система контролю за виконанням природоохоронних рішень на регіональному рівні, яка структурно поділяється на два рівні: обласна рада та обласна військова адміністрація (ХОВА). У системі контролю з боку ради задіяна постійна комісія з питань аграрної політики, земельних відносин та екології, а також використовується механізм депутатських запитів. Зі свого боку, ХОВА забезпечує контроль через Департамент природних ресурсів та екології і щорічно публікує регіональну доповідь про стан навколишнього природного середовища, яка є відкритим документом, доступною для громадськості через офіційний вебсайт [44]. Однак доповідь лише відображає стан довкілля, не пропонуючи оцінки результативності управлінських рішень, які вплинули на цей стан. Відсутність системи управлінських індикаторів, здатної чітко порівнювати заплановані заходи з фактично виконаними у кількісному вираженні, робить звітність суто описовою. Це ускладнює або навіть унеможлиблює якісний громадський та депутатський контроль над реалізацією програм.

Важливою складовою системи моніторингу виступає інститут депутатських запитів. Він зберігає свою ефективність навіть за умов воєнного стану. Згідно зі статтею 22 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», депутатський запит є зверненням депутата, яке отримало підтримку ради, до керівника відповідного органу з вимогою вирішити питання у межах його компетенції [45]. Цікавим прикладом втілення цього механізму є серія запитів Хмельницької обласної ради щодо відновлення витoku річки

Південний Буг (2022-2024 роки). Даний кейс демонструє реальну взаємодію між представницьким і виконавчим органами в умовах поточних викликів. Детальна хронологія цих запитів та реакція ХОВА проаналізована та представлена в Додатку Б.

Аналіз Додатку Б дає змогу сформулювати низку важливих висновків про стан публічного управління в сфері екологічної безпеки. По-перше, між першим депутатським зверненням і отриманням першого конкретного результату, а саме включенням заходу до Плану управління басейном Південного Бугу, минуло понад 16 місяців. При цьому правові та програмні підстави для подібних дій існували ще з квітня 2021 року. По-друге, відповідь ХОВА від 28 грудня 2022 року стала прикладом реактивного стилю управління та ухиляння від відповідальності, адже в ній не було конкретики щодо зобов'язань, термінів чи відповідальних осіб. По-третє, у відповіді ХОВА від 19 липня 2023 року чітко простежується управлінське визнання факту бездіяльності, адже заходи, передбачені Програмою на 2021–2025 роки, залишались невиконаними навіть за наявності чинного стратегічного документа. По-четверте, залучення міжнародної організації «Blue Rivers» до роботи регіональної робочої групи стало своєрідним каталізатором дій, тоді як внутрішня бюрократична система не спромоглася забезпечити такий рух самотійно. У цьому випадку зовнішній ресурс замістив відсутню управлінську волю. І нарешті, чотири послідовні рішення ради щодо ескалації тиску на процес все ж дали свій результат – захід включили до державного плану з передбаченим зовнішнім фінансуванням. Це засвідчує, що механізм представницького контролю працює, однак його ефективність залишається набагато нижчою від затрачених зусиль.

Проблема міжвідомчої координації в системі регіонального екологічного управління потребує особливого акценту. У Програмі на 2026–2030 роки передбачена участь 14 співвиконавчих органів, серед яких Регіональний офіс водних ресурсів, Державна екологічна інспекція, Хмельницьке обласне управління лісового та мисливського господарства,

національні природні парки «Подільські Товтри» і «Мале Полісся», а також органи місцевого самоврядування. Така широка співпраця є необхідною для забезпечення комплексного природоохоронного управління. Однак різноманіття залучених органів без ефективного координаційного механізму створює ризик розмиття відповідальності.

Яскравим прикладом цієї проблеми є тривала відмова Хмельницької міської ради визнавати системний характер забруднення річки Південний Буг, попри перевищення допустимих норм, зафіксованих моніторингом [46]. Ця ситуація підкреслює одну з ключових системних проблем: органи влади часто уникають відповідальності, посиляючись на обмеженість своїх повноважень. Водночас екологічні виклики, які мають міжвідомчий характер, не можуть бути ефективно вирішені зусиллями окремих організацій.

Важливим аспектом управлінської спроможності є кадрова складова. Як свідчить досвід проходження переддипломної практики автора у Хмельницькій обласній раді, працівники, відповідальні за природоохоронну сферу у виконавчому апараті ради та Департаменті природних ресурсів Хмельницької обласної військової адміністрації (ХОВА), часто змушені виконувати поєднані функції та перевантажені поточними завданнями звітності. Це значно обмежує їхню можливість проводити системний аналіз, розробляти нові управлінські інструменти та приділяти час комунікації з громадськістю. Питання інституційної спроможності, а саме наявності достатніх людських ресурсів, компетенцій та організаційних засобів для ефективного виконання покладених функцій, характерне для більшості регіональних органів влади в Україні й має прямий вплив на якість природоохоронного управління. У цьому контексті звіт Європейської Комісії щодо України за 2024 рік підкреслює необхідність підвищення адміністративної спроможності регіональних органів влади у сфері захисту довкілля як ключову умову для подальшого виконання вимог Угоди про асоціацію [19].

Ще одним суттєвим аспектом підвищення ефективності управління є співпраця між обласними та національними виконавчими органами. Важливу роль тут відіграє Державна екологічна інспекція України (ДЕІ), регіональне представництво якої здійснює екологічний нагляд у Хмельницькій області. За даними звітів ДЕІ, у 2024 році кількість контрольних заходів по Україні значно зросла – із 6,1 тисячі у 2023 році до 19,5 тисячі, а у 2025 році досягла 28,3 тисячі. Проте рівень фактично стягнутих коштів із загального обсягу нарахованих штрафів залишився невисоким: лише 60% у 2024 році та 42% у 2025-му [34;35]. Це свідчить про структурну проблему: збільшення кількості перевірок не супроводжується підвищенням ефективності механізмів накладання та стягнення штрафів. Для регіонального рівня розв'язання цієї проблеми недосяжне, оскільки це питання пов'язане із загальнонаціональними прогалинами в системі екологічної відповідальності та судового забезпечення виконання рішень. Для Хмельницької обласної ради та ХОВА це означає, що навіть за злагодженого функціонування регіональних механізмів ефективність екологічного управління все одно залишатиметься залежною від реформування ДЕІ на державному рівні. Ця проблема залишається невирішеною понад десятиліття, як зазначено у вже згаданому звіті Європейської Комісії [19].

Поряд із викликами, важливо відзначити і позитивні зміни, які відбулися у сфері управління природоохоронною діяльністю в Хмельницькому регіоні протягом 2021–2025 років. Серед них можна виділити системне впровадження процедур стратегічної екологічної оцінки та процедур оцінки впливу на довкілля в процесах розроблення регіональних планів і проєктів, посилення співпраці з Регіональним офісом водних ресурсів у створенні планів управління річковими басейнами, а також активну участь регіону в програмах екологічної освіти, зокрема залучення шкіл до міжнародної програми GLOBE. Ці заходи, хоч і не являють собою кардинальних змін, сприяють формуванню управлінської культури та створенню інфраструктури, яка закладає основу для більш масштабних реформ у сфері екологічної безпеки в майбутньому. Відтак,

оцінювати регіональну систему публічного управління в цій галузі однозначно негативно було б неправильно, адже поряд із системними недоліками, які необхідно усунути, існують і реальні можливості для розвитку, які будуть детально опрацьовані у наступному розділі.

Для проведення цілісної та структурованої оцінки системи публічного управління екологічною безпекою в Хмельницькій області нами здійснено SWOT-аналіз (рис. 2.4).

Сильні сторони		Слабкі сторони	
1. Дієвий механізм депутатських звернень.	2. Нова Програма з охорони довкілля Хмельницької області на 2026–2030 роки узгоджена з європейськими вимогами.	1. Відсутність дієвого механізму обов'язкового виконання рекомендацій і рішень обласної ради для обласної військової адміністрації.	2. Передача повноважень затверджувати екологічні програми до ХОВА та часткове невиконання попередньої Програми 2021–2025 років при збереженні лише формального звітування.
3. Наявність базової системи екологічного моніторингу і досвіду співпраці з громадськими та міжнародними ініціативами.		3. Недостатня міжвідомча координація та ризик перетворення нової Програми 2026–2030 років на документ без чітко закріплених виконавців, строків і показників результативності.	
Можливості		Загрози	
1. Використання і нормативних інструментів ЄС, зокрема Ukraine Facility, як додаткового стимулу для реформ у сфері екологічного контролю.	2. Перспектива відновлення повноважень обласної ради після завершення воєнного стану в поєднанні з новим екологічним законодавством та цифровими інструментами управління.	1. Ризик закріплення переважно виконавчої моделі управління без повноцінного повернення представницьких повноважень.	2. Стале недофінансування природоохоронних заходів, слабка ефективність стягнення екологічних збитків.

Рис. 2.4. SWOT-аналіз публічного управління екологічною безпекою в Хмельницькій області

Примітка. Складено автором.

SWOT-аналіз діяльності Хмельницької обласної ради та Хмельницької обласної військової адміністрації демонструє, що система публічного

управління перебуває в умовах структурних змін. Ці зміни зумовлені воєнним станом, євроінтеграційним впливом і тривалими виконавчими проблемами.

Серед ключових сильних сторін можна виділити ефективність застосування інституту депутатських запитів. Це підтверджується тим, що чотири послідовні рішення обласної ради у 2022–2024 роках сприяли включенню заходів із відновлення витоків Південного Бугу в державний план управління річковим басейном. Цей конкретний управлінський результат отриманий завдяки представницькому механізму навіть за умов делегування повноважень. Однак варто зазначити, що для досягнення такого результату знадобилося 16 місяців роботи й чотири офіційні рішення, що свідчить про суттєву недосконалість системи. У добре функціонуючій моделі такого результату можна було б досягти однією заявкою з чітко визначеними термінами виконання та санкціями за невиконання.

Однією з найбільших слабких сторін є саме брак механізму обов’язкового виконання рішень. Це не просто процедурний недолік, а фундаментальна проблема, яка впливає на інші аспекти діяльності. Саме через це 52,8% заходів Програми 2021–2025 залишаються нездійсненими, незважаючи на наявність затверджених документів і фінансового плану. Крім того, передача функцій затвердження програм від обласної ради до виконавчих органів ХОВА лише загострює цю проблему, адже орган сам визначає задачі й звітує перед собою ж, що породжує замкнене коло без зовнішнього контролю. Ще однією слабкістю є ймовірність того, що Програма 2026–2030 перетвориться на формальність. Без чіткого призначення виконавців для кожного заходу, фіксованих дедлайнів і санкцій навіть найякісніший документ ризикує стати лише сукупністю декларацій.

Серед позитивних можливостей виділяється програма Ukraine Facility, яка може стати значним стимулом для реформ. На відміну від типових грантових програм, вона передбачає отримання фінансування лише за умови реалізації конкретних реформ, зокрема у сфері екологічного управління. Це фактично створює зовнішній механізм примусу до впровадження змін, яких

бракує в системі. Плани управління річковими басейнами на 2025–2030 роки, затверджені Кабінетом Міністрів України [47], уже включають конкретні заходи із зовнішнім фінансуванням. Хмельницька область має потенціал до використання цього інструменту, про що свідчить попередній досвід із вирішення питання Південного Бугу.

Разом із тим головною загрозою є не лише можливе недофінансування, але й комбінація трьох ключових чинників: закріплення виконавчої моделі управління без повернення представницького контролю, відсутність фінансових гарантій при встановленні амбітних бюджетів (на рівні 9 652,2 млн грн) та слабкі механізми компенсації екологічних збитків (ефективність збору всього 42% по Україні у 2025 році). У таких умовах стає раціональною практика ігнорування природоохоронних рішень, оскільки реальні наслідки за невиконання практично відсутні.

Аналіз практичної діяльності Хмельницької обласної ради та ХОВА у сфері екологічної безпеки демонструє цікаве поєднання: суттєвий прогрес у стратегічному плануванні, коли Програма на 2026–2030 роки значно перевершує попередню, та збереження системних недоліків у механізмах реалізації. Стратегічний курс включає збільшення фінансування в 3,86 рази, чітко визначені пріоритети, інтеграцію з Розділом 27 ЄС і включення громадськості як окремого компонента. Ці напрямки виглядають перспективними. Однак для досягнення реальних результатів необхідно впровадити управлінські зміни: відновити представницький контроль ради над екологічними програмами, запровадити відповідальність за невиконання запланованих заходів, перейти від описової до оціночної звітності і забезпечити стабільну міжвідомчу координацію. Наступний розділ буде присвячено розробці конкретних механізмів реалізації цих змін.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

3.1. Модернізація механізмів публічного управління у сфері екологічної безпеки з урахуванням європейських стандартів

Аналіз, проведений у другому розділі, дозволив визначити низку управлінських дисфункцій, характерних як для національного, так і для регіонального рівнів. Серед них: відсутність ефективних механізмів притягнення до відповідальності за невиконання програмних заходів, домінування описової звітності замість аналітичної та оціночної, недостатня координація між відомствами, а також хронічне недофінансування природоохоронної діяльності. У цьому підрозділі ставиться мета розробити та обґрунтувати систему конкретних рекомендацій для модернізації механізмів публічного управління в сфері екологічної безпеки. Ці рекомендації покликані усунути виявлені недоліки, відповідати вимогам переговорного Розділу 27 ЄС і враховувати реалії воєнного стану та майбутнього процесу відновлення країни.

Основою для розробки цих рекомендацій є розуміння того, що процес модернізації екологічного управління виходить далеко за межі просто ухвалення нових законів. Як вдало зауважують М. В. Андрієнко та В. С. Шако, вирішення питання трансформації системи екологічних програм у дієвий механізм реалізації середньо- та довгострокової державної екологічної політики на регіональному рівні є надзвичайно складним завданням. Воно вимагає спільних зусиль як центральних органів виконавчої влади, так і регіонів, а також запровадження взаємопов'язаних змін у сферах бюджетної, інвестиційної й інших сегментах державної політики разом із їх нормативно-правовим забезпеченням [48]. Інакше кажучи, системний прорив може бути досягнутий лише шляхом одночасного оновлення нормативного,

інституційного, адміністративного та економіко-правового компонентів державного управління.

Цей підхід ґрунтується на концепції «4R-механізму адаптивного екологічного врядування», описаного в актуальних наукових дослідженнях [49]. Механізм інтегрує чотири взаємопов'язані складові, що утворюють синергетичну взаємодію: Regulation (нормативний аспект) – оновлення законодавчої бази; Responsibility (інституційний аспект) – чітке визначення повноважень та зон відповідальності; Resilience (адміністративний аспект) – посилення стійкості управлінських систем і їх цифровізація; Reporting (економіко-правовий аспект) – забезпечення прозорості звітності та стимулювання фінансової відповідальності. Ця чотирьохкомпонентна структура слугує основою для розробки рекомендацій у цьому підрозділі, з урахуванням управлінських проблем, викладених у другому розділі. У таблиці 3.1 детально представлено зміст кожного компонента в контексті публічного управління екологічною безпекою як на національному рівні в Україні, так і в межах Хмельницької області.

Дані таблиці 3.1 показують, що кожна з виявлених управлінських проблем має свій механізм вирішення в межах 4R-підходу. Важливо відзначити, що ці чотири складові не функціонують автономно: нормативна база (R1) буде малоефективною без чіткого інституційного розподілу відповідальності (R2). Цифрова система моніторингу (R3) залишиться лише формальною без надійного фінансування (R4), а фінансові механізми не зможуть бути ефективно використані без прозорості звітності, яка є спільним результатом взаємодії R3 і R4. Саме ця взаємозалежність формує логіку конкретних рекомендацій, представлених нижче.

Перший і найважливіший напрямок модернізації стосується вдосконалення нормативного забезпечення відповідальності за невиконання програмних заходів. На даний момент статус «виконується» може зберігатися протягом багатьох років без будь-яких правових наслідків для посадових осіб,

що стало поширеним чинником хронічного недовиконання Програми на 2021–2025 роки [42].

Таблиця 3.1

4R-механізм модернізації публічного управління у сфері екологічної безпеки в Україні

Компонент механізму	Суть удосконалення	Конкретні заходи для України
Regulation (Нормативний)	Оновлення законодавства з урахуванням обов'язкових стандартів звітності про результативність програм.	Прийняття поправок до ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] та запровадження обов'язкових кількісних індикаторів виконання регіональних програм.
Responsibility (Інституційний)	Чіткий розподіл повноважень між органами влади.	Запровадження постійно діючої Регіональної міжвідомчої координаційної ради з екологічної безпеки.
Resilience (Адміністративний)	Інтеграція даних різних органів в єдиний інформаційно-аналітичний реєстр.	Впровадження регіонального PRTR-модуля на базі ЗУ «Про Національний реєстр викидів» [37]; розширення застосунку «ЕкоЗагроза».
Reporting (Економіко-правовий)	Удосконалення систем екологічного оподаткування; стимулювання «зелених» інвестицій; природоохоронних видатків	Залучення Ukraine Facility та ЄБРР; розробка методики розрахунку екологічних збитків для ефективного стягнення.

Примітка. Складено автором на основі[48; 49].

Для вирішення цієї проблеми необхідно внести зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2], запровадивши обов'язкові кількісні індикатори ефективності регіональних природоохоронних програм. Кожен захід повинен супроводжуватись призначенням конкретного виконавця, визначенням вимірюваного цільового показника, встановленням чітких строків виконання, а також створенням механізму адміністративної відповідальності за систематичне недотримання зобов'язань.

Прикладом ефективності такого підходу є практика програмно-цільового управління країн ЄС. Там бюджетні кошти виділяються не просто

на загальні заходи з «охорони довкілля», а на досягнення конкретних і чітко вимірюваних результатів, таких як рівень очищення стічних вод, частка природоохоронних об'єктів із визначеними межами чи відсоток повторного використання відходів [50].

Прийняття повноцінного закону про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів (PRTR) залишається критично важливим завданням. Хоча Закон України «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» [37] був ухвалений ще у 2022 році, фактичний запуск реєстру досі не відбувся. Водночас PRTR є однією з основних умов для виконання зобов'язань у рамках Ukraine Facility, а також вагомим елементом забезпечення прозорості, як це передбачено Орхуською конвенцією [12]. Впровадження PRTR-модуля на регіональному рівні дозволить громадськості, депутатам та журналістам у режимі реального часу слідкувати за станом екологічної діяльності окремих підприємств і органів влади. Це може стати ефективним інструментом стимулювання сумлінного виконання екологічних заходів.

Другий напрям, інституційний, орієнтується на відновлення балансу між представницькими та виконавчими рівнями екологічного управління. Аналіз показав, що у 2022 році передача обласній військовій адміністрації повноважень із затвердження регіональних програм охорони довкілля була вимушеним заходом за умов воєнного стану. Однак цей крок призвів до обмеження реального представницького контролю. Після завершення дії воєнного стану повернення права обласним радам затверджувати такі програми стане не лише процедурною необхідністю, але й стратегічно важливим рішенням, яке відповідатиме вимогам Орхуської конвенції [12] та Директиви 2003/35/ЄС. Ухвалення ключових екологічних рішень без залучення представницького органу унеможливило забезпечення повноцінної участі громадськості в цьому процесі.

Для ефективного вирішення екологічних проблем необхідно інституційно закріпити механізм міжвідомчої координації. Ситуація, коли

відповідальність розмивається між ХОВА, обласною радою, органами місцевого самоврядування ОТГ, Регіональним офісом водних ресурсів та Державною екологічною інспекцією, є однією з головних причин того, що навіть за наявності програмних документів комплексні питання залишаються невирішеними. Особливо показовим прикладом цього є тривала відмова Хмельницької міськради визнати системний характер забруднення Південного Бугу [46], що підкреслює проблему інституційної фрагментації. Жодна з установ не брала на себе відповідальність за проблему, яка виходить за межі її формальних повноважень.

Для усунення цієї прогалини пропонується створити постійно діючу Регіональну міжвідомчу координаційну раду з питань екологічної безпеки під егідою ХОВА. Така рада повинна мати чітко визначені повноваження, фіксований склад учасників і обов'язок ухвалювати узгоджені управлінські рішення для вирішення проблем між різними рівнями управління. Застосування подібних координаційних механізмів передбачається і рекомендується в рамках реформ публічного управління, закріплених у положеннях Угоди про асоціацію [13].

Третій напрямок, адміністративний, спрямований на модернізацію управлінських процесів, зокрема шляхом переходу від описової форми звітності до оціночної та впровадження цифрових технологій у системі управлінської інформації. Щорічні регіональні звіти про стан навколишнього природного середовища, які оприлюднюються Департаментом природних ресурсів та екології ХОВА, займають важливе місце серед інформаційних документів. Проте їх структура має суттєвий недолік: ці звіти акцентують увагу на технічній фіксації стану природних об'єктів, але не пропонують ґрунтовного аналізу ефективності та результативності прийнятих управлінських рішень. Відсутність комплексного порівняння запланованих заходів, фактично реалізованих результатів, відхилень та причин цих відхилень позбавляє депутатів, громадськість і керівні органи доступу до інструменту, необхідного для дієвого контролю за виконанням програм.

Пропонується впровадження системи управлінських «дашбордів результативності», тобто інтерактивних онлайн-платформ, яка містила б набір кількісних показників для моніторингу виконання кожного заходу програми у відсотковому вираженні. Такий підхід відповідає принципам стійкості (Resilience) та звітності (Reporting) у межах механізму «4R», а також узгоджується з міжнародними зобов'язаннями України щодо забезпечення прозорості в рамках ініціативи Ukraine Facility.

Розширення функціоналу мобільного додатка «ЕкоЗагроза» є доцільним і важливим першим кроком у цьому напрямі. Наразі він надає можливість громадянам повідомляти про випадки порушення природоохоронного законодавства [35]. Втім, його потенціал значно більший: інтеграція з регіональним модулем PRTR, відображення в реальному часі даних моніторингу якості повітря та води, а також зв'язок із Єдиним реєстром ОВД дозволять перетворити додаток на потужний інструмент прозорого екологічного управління. Такий підхід повністю відповідає рекомендаціям щодо створення «цифрових систем екологічного моніторингу, інтегрованих із державними реєстрами» [49], а також відповідає початковим вимогам ЄС щодо відкритості даних у сфері довкілля.

Фінансово-правовий напрям, позначений як четвертий, залишається критично важливим через виявлену структурну вразливість у ході аналізу Програми на 2026–2030 роки [43]. Зокрема, обласний бюджет покриває лише 2,3% від загального обсягу фінансування програми, тоді як 97,7% забезпечується за рахунок зовнішніх джерел. У такій ситуації ефективне управління природоохоронною програмою залежить від системної роботи у двох ключових напрямках: залучення та утримання зовнішніх ресурсів і захисту наявних видатків обласного бюджету.

Для вирішення першого завдання необхідно створити регіональний механізм щодо залучення ресурсів через Ukraine Facility, а також інструменти ЄБРР та ЄІБ. Це включає формування спеціалізованих проектних груп при обласній адміністрації та обласній раді, а також навчання їхніх співробітників

роботі з процедурами підготовки заявок і звітності відповідно до міжнародних вимог. Прикладом практичного застосування такого підходу є кейс із депутатськими запитами стосовно Південного Бугу, проаналізований у другому розділі. Зокрема, включення певного заходу до Плану управління басейном на 2025–2030 роки [47] дозволило отримати доступ до зовнішнього фінансування. Однак цей механізм має бути впроваджений системно, а не залишатися винятковим кроком під тиском окремих запитів.

Для забезпечення ефективного захисту внутрішніх природоохоронних витрат доцільним є впровадження механізму «захищених статей» фінансування в межах регіональних бюджетів. Ці статті матимуть статус, що унеможливило їх скорочення під час бюджетних секвестрів без спеціального погодження з боку обласної ради. Такий підхід активно застосовується в низці країн Європейського Союзу та слугує засобом для подолання виявленої в Розділі 2 деформації пріоритетів. Як показує практика, у випадках бюджетного дефіциту найперше скорочуються витрати, пов'язані з капіталомісткими природоохоронними заходами, такими як очищення стічних вод чи ліквідація небезпечних хімічних відходів. Натомість фінансування менш витратних напрямів, зокрема екологічної освіти, зазвичай здійснюється в повному обсязі. Запровадження захищених статей для критично важливих витрат дозволить уникнути ситуацій, аналогічних до тієї, що спостерігалася раніше, коли фінансування поводження з небезпечними речовинами було здійснено лише на 30,4 %, водночас як просвітницькі заходи отримали 87,2 % запланованого бюджету [42].

Варто наголосити, що запропоновані заходи є не лише бажаними з точки зору управління, але й схваленими під впливом зовнішніх чинників, адже більшість із них виступають прямими чи опосередкованими умовами для отримання Україною траншів у межах Ukraine Facility. Регламент (ЄС) 2024/792 передбачає впровадження реформ у сфері екологічного контролю, прозорості та підзвітності як необхідну передумову для фінансування [48]. Таким чином, зовнішній ресурс стає своєрідним важелем, що стимулює

внутрішні зміни. Це набуває особливого значення з огляду на тривалий застій у питаннях реформування Державної екологічної інспекції, реалізації PRTR і забезпеченні управлінської звітності. Проблеми залишаються нерозв'язаними вже понад десять років, попри існування відповідних концепцій і нормативно-правової бази.

Рекомендовані заходи повністю узгоджуються з курсом на євроінтеграцію, окресленим у Розділі 1. Введення кількісних індикаторів програм відповідає концепції Директиви 2001/42/ЄС про стратегічну екологічну оцінку. Запуск PRTR реалізує положення Директиви 2003/4/ЄС щодо доступу до екологічної інформації [16]. Відновлення представницького контролю ради відповідає вимогам Директиви 2003/35/ЄС про участь громадськості. Регіональні координаційні ради відповідають принципам партнерства, визначеним політикою згуртованості ЄС.

Отже, модернізація механізмів публічного управління в сфері екологічної безпеки вимагає цілісного підходу, який поєднує нормативні, інституційні, адміністративні та фінансово-правові інструменти, взаємозв'язані в межах 4R-механізму. Кожна пропонована зміна базується на конкретних проблемах, проаналізованих у Розділі 2, а їхня синергія формує системний фундамент для переходу від декларативного до ефективного управління екологічною безпекою. Це стосується як національного рівня, так і конкретно Хмельницької області.

3.2. Шляхи підвищення ефективності діяльності органів публічної влади у сфері екологічної безпеки

Ефективність публічного управління в галузі екологічної безпеки залежить не стільки від якості стратегічних документів, скільки від здатності державних органів системно реалізовувати ухвалені рішення та оперативно коригувати свою діяльність на основі результатів моніторингу. Аналіз, представлений у другому розділі, продемонстрував, що Хмельницька обласна

рада, ХОВА і Державна екологічна інспекція мають достатню нормативно-правову базу для дій. Однак процес перетворення теоретично визначених намірів на реальні покращення стану довкілля залишається нерегулярним і непослідовним. Усунення цього розриву між стратегічними планами та їх практичною реалізацією є основним завданням даного підрозділу.

Ключова управлінська теза, сформульована на основі проведеного аналізу, полягає в наступному: першопричиною низької ефективності публічного управління у сфері екологічної безпеки є не відсутність стратегічних документів, а неповноцінність управлінського циклу. Поточна система управління є незамкненою: у ній наявне планування (затвердження програм) та часткове виконання (вибіркове здійснення заходів), але відсутній ефективний моніторинг результатів. Контроль часто залишається формальністю, а коригувальні дії – несистематичними. Кожен елемент цього циклу має свої слабкі місця, і ліквідація цих недоліків є ключем до підвищення ефективності управління.

Для ілюстрації відмінностей між поточною та бажаною моделями функціонування органів публічної влади в галузі екологічної безпеки було складено таблицю 3.2 з урахуванням основних функцій управлінського циклу. Таблиця 3.2 наочно ілюструє, що розрив між поточною та бажаною моделями стосується не окремої функції, а зачіпає всі ключові елементи управлінського циклу водночас. Це вказує на системний, а не локальний характер проблеми. Важливо відзначити, що бажана модель не є відірваним від реальності ідеалом, адже кожен її компонент ґрунтується або на нормативних актах Орхуської конвенції [12], Закон про місцеве самоврядування [40], Закон про PRTR [37], або слугує умовою отримання фінансування через Ukraine Facility [48], або є прямою вимогою в межах переговорного Розділу 27 ЄС [16]. Відтак, рух до бажаної моделі є як управлінською нагальною потребою, так і частиною зобов'язань у межах євроінтеграції.

Таблиця 3.2

Порівняльна характеристика поточної та бажаної моделей діяльності органів публічної влади у сфері екологічної безпеки (на прикладі Хмельницької обл.)

Функція / напрям діяльності	Орган	Поточна модель	Бажана модель
Затвердження регіональних природоохоронних програм	Хмельницька обласна рада / ХОВА	Наказ ХОВА без участі обласної ради [41].	Обласна рада затверджує програму, а ХОВА – відповідальний виконавець [12; 40].
Контроль за виконанням програмних заходів	Хмельницька обл. рада (комісія, депутатські запити)	Описові щорічні доповіді без індикаторів.	Управлінські дашборди з кількісними індикаторами та обов’язкові піврічні звіти з оцінкою відхилень.
Міжвідомча координація екологічних заходів	ХОВА + ОТГ + ДЕІ + Офіс вод. ресурсів	Відсутній єдиний координаційний механізм.	Постійно діюча Регіональна міжвідомча координаційна рада з питань екологічної безпеки.
Залучення зовнішнього фінансування	ХОВА, Хмельницька обл. рада	Зовнішні інструменти використовуються ситуативно.	Розроблений портфель проєктів для Ukraine Facility / ЄБРР / ЄІБ [48].
Залучення громадськості до прийняття екологічних рішень	ХОВА, Хмельницька обл. рада	Задеклароване в Програмі 2026–2030, але механізм участі не закріплений процедурно.	Обов’язкове публічне обговорення проєктів рішень із природоохоронних питань та інтеграція «ЕкоЗагрози» із PRTR [37].
Стягнення екологічних збитків та дієвість санкцій	ДЕІ (регіональний відділ)	Санкції не виконують стримувальну функцію.	Цифровий реєстр правопорушень із судовим трекінгом.

Примітка. Складено автором на основі [42; 43; 48].

Для практичної реалізації переходу від формальної до результативної моделі публічного управління запропоновано замкнений п’ятиетапний управлінський цикл, який схематично зображено на рис. 3.1. Він принципово відрізняється від поточних підходів: замість лінійної структури (план – виконання – звіт) новий цикл є замкненим, що забезпечує постійний зворотний зв’язок для вдосконалення кожного наступного етапу.

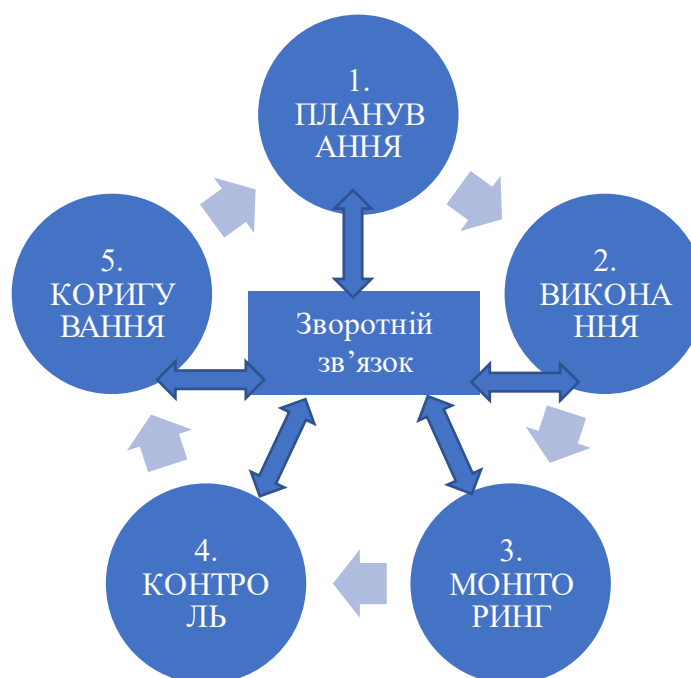


Рис. 3.1. Замкнений цикл управління екологічною безпекою

Примітка. Складено автором на основі [49].

Перша ланка циклу – планування, вона потребує суттєвого перегляду та вдосконалення. Досвід реалізації Програми на 2021–2025 роки [42] виявив, що навіть добре структурований документ може залишитися неефективним за відсутності чітких кількісних показників, прив'язки до виконавців та працюючого механізму відповідальності. При підготовці Програми на 2026–2030 роки [43] необхідно забезпечити, щоб кожен захід супроводжувався конкретними індикаторами, наприклад: "ліквідувати 3 з 11 місць зберігання ХЗЗР до кінця 2027 року" або "визначити межі 100 об'єктів ПЗФ у 2026 році". Такий підхід створює реалістичну основу для наступних етапів управлінського циклу, відповідаючи компоненту Regulation у контексті 4R-механізму [49].

Друга ланка – виконання, вона значною мірою залежить від ефективної міжвідомчої координації та доступу до зовнішнього фінансування. Для вирішення проблеми розпорошеності відповідальності передбачається створення Регіональної координаційної ради з питань екологічної безпеки. Щодо фінансування, нинішня практика хаотичного залучення коштів себе не виправдовує, коли заходи отримують підтримку лише завдяки політичному

тиску. Ефективніше використовувати системний підхід, який передбачає формування щорічного «портфеля проєктів» на основі Програми 2026–2030 [43]. Ці проєкти мають бути готові для подання на фінансування в рамках програм Ukraine Facility, ЄБРР або ЄІБ. Ця діяльність потребує централізованої координації, яку доцільно делегувати спеціально створеній проєктній групі при Департаменті природних ресурсів і екології, залучаючи експертів обласної ради. Умовою для отримання фінансування є відповідність заходів вимогам Регламенту ЄС 2024/792 та планам управління річковими басейнами на 2025-2030 роки [47].

Третя ланка – моніторинг, на жаль, на сьогодні є найменш розвинутим елементом системи. Регіональні звіти про стан довкілля переважно описують загальний стан природних ресурсів, але для ефективного управління необхідно спостерігати за виконанням конкретних заходів. Задля підвищення прозорості й результативності потрібно впровадити регіональний модуль PRTR (Реєстр викидів і переносу забруднень), забезпечити публічний доступ до кількісних індикаторів в онлайн-режимі та удосконалити функціонал застосунку «ЕкоЗагроза», перетворивши його на інструмент зворотного зв'язку з громадянами. Такий підхід не тільки сприятиме технічній трансформації моніторингу, а й виконуватиме важливу комунікаційну функцію – трансформацію звітності з внутрішнього документу в відкритий платформний інструмент ефективного управління.

Четверта ланка – контроль. Традиційно сприймається як процес перевірок, що проводяться Державною екологічною інспекцією (ДЕІ). Проте аналіз, наведений у другому розділі, показав, що наявні контрольні механізми мають лише обмежену ефективність. Зокрема, значне збільшення кількості перевірок у 2024–2025 роках не призвело до зростання рівня стягнення штрафів. Це свідчить про те, що просте збільшення обсягів перевірок без внесення системних змін не приносить бажаних результатів. Для забезпечення ефективного контролю необхідно здійснити чотири ключові зміни.

По-перше, потрібне завершення реформи ДЕІ із чітким розмежуванням контрольних та дозвільних функцій. По-друге, слід запровадити цифровий реєстр правопорушень зі судовим трекінгом, що дозволить відстежувати кожний випадок від початкового фіксування до повного стягнення штрафу. По-третє, необхідне підвищення рівня стягнення штрафів до щонайменше 75 %, що має стати ключовим показником ефективності, узгодженим з умовами програми Ukraine Facility [48]. По-четверте, на регіональному рівні слід відновити дієвість постійних комісій обласних рад, які займатимуться контролем, шляхом забезпечення їх стандартизованими звітами з чіткими показниками та виявленими відхиленнями.

П'ята ланка – коригування, яка є однією з найслабших складових в існуючій системі. Ця функція має охоплювати не лише виявлення відхилень у звітності, але й забезпечувати реальне коригування управлінських рішень залежно від результатів. Йдеться про перерозподіл фінансів на користь пріоритетних заходів замість тих, що повторно не виконуються; застосування адміністративних санкцій щодо посадових осіб, відповідальних за недоліки; а також врахування отриманих результатів при плануванні наступних дій. Саме наявність такого циклу зворотного зв'язку, позначеного на Рис. 3.1, допомагає перетворити статичний план на безперервний процес управління. Відсутність цієї петлі є головною причиною того, що Програма на 2026–2030 роки [43] може не тільки не врахувати уроки невдач Програми 2021–2025 років [42], але й повторити аналогічні помилки та дисфункції в управлінській системі.

Роль громадянського суспільства заслуговує особливої уваги у контексті підвищення ефективності управління екологічною безпекою. Як показано у Розділі 2, під час аналізу кейсу депутатських запитів щодо стану Південного Бугу, ініціативи ГО «Інститут громадянського суспільства» через депутата А. Ковалю стали стимулом для управлінського процесу. Цей процес завершився включенням конкретного екологічного заходу до державного планового документу. Наведений кейс слугує ілюстрацією важливої закономірності: у ситуаціях, коли внутрішні механізми виконавчої влади не здатні самотійно

генерувати реформаторські рішення, ініціативи громадянського суспільства можуть виступати ефективним каталізатором змін ззовні. Участь громадських організацій у консультативних процесах при розробці програм, проведення регулярного громадського моніторингу виконання екологічних заходів, а також доступ до спеціалізованих реєстрів, таких як PRTR, створюють умови для системної реалізації такого потенціалу, зводячи до мінімуму випадковий або точковий підхід [12; 50].

Підбиваючи підсумки викладених пропозицій і рекомендацій, слід відзначити, що вони складають цілісну, взаємопоєднану систему, а не окремий набір заходів. Нормативні зміни, такі як запровадження індикаторів і механізмів відповідальності, додають сенсу процесу планування. Інституційні новації, включаючи створення координаційної ради та повернення повноважень профільним радам, забезпечують узгодженість у виконанні. Адміністративні нововведення, серед яких PRTR, дашборди та платформа «ЕкоЗагроза», роблять моніторинг реальним і дієвим. Фінансові інструменти, зокрема захищені статті бюджету та Ukraine Facility, надають виконанню необхідного ресурсного забезпечення. І, нарешті, завершення реформи ДЕІ та впровадження механізмів корекції замкнуть цей цикл, перетворюючи його на ефективний механізм управління. Лише комплексна реалізація цих змін дозволить остаточно перейти від складання формальних документів до створення циклу із відчутними результатами.

Отже, підвищення ефективності органів публічної влади у сфері екологічної безпеки полягає не стільки у прийнятті нових законів чи програм, скільки у впровадженні якісно нової управлінської культури – культури чітких та вимірюваних результатів, відповідальності, координації й забезпечення зворотного зв'язку. Ці принципи не лише відповідають стандартам ЄС для вступу, але й є ключовими умовами діяльності в рамках Ukraine Facility. Це створює унікальну можливість для України: поєднання зовнішніх стимулів із внутрішньою потребою реформ. Реалізація запропонованих заходів дасть змогу Хмельницькій обласній раді, ХОВА та іншим органам публічної влади

в регіонах не лише просунутися ближче до стандартів Європейського Союзу, а й побудувати ефективну систему управління, яка стане гарантом екологічної безпеки для сучасного суспільства та майбутніх поколінь.

ВИСНОВКИ

У бакалаврській роботі вирішено наукове завдання, що полягало в обґрунтуванні теоретичних підходів та розробці практичних рекомендацій для оптимізації публічного управління в сфері екологічної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів України. Об'єктом дослідження слугували Хмельницька обласна рада та Хмельницька обласна військова адміністрація як приклади регіонального рівня управління. У результаті проведеного аналізу були сформульовані основні висновки, які відображають здобуті наукові та практичні напрацювання.

1. Екологічна безпека виступає як самодостатній і вагомий компонент національної безпеки держави, інтегруючи правовий, системний і управлінський аспекти. Конституційний обов'язок забезпечення екологічної безпеки, закріплений у статті 16 Конституції України, підкреслює її значущість не як вторинного напрямку, а як фундаментальної відповідальності державних органів перед громадянським суспільством. У межах дослідження було встановлено, що ключова проблема управління в цій сфері полягає не у відсутності відповідних правових норм, а у розриві між рівнем нормативного регулювання та фактичною спроможністю інституцій впроваджувати ці норми на практиці. Для потреб дослідження запропоновано авторське визначення екологічної безпеки, яке характеризує її як динамічний стан навколишнього середовища та систему публічно-управлінських механізмів, спрямованих на запобігання екологічним загрозам, мінімізацію їхніх наслідків та забезпечення сталого розвитку суспільства. При цьому особливу увагу приділено конституційно закріпленій відповідальності держави, а також вимогам міжнародного і європейського права.

2. Євроінтеграційний вимір є ключовим чинником у сучасному розвитку системи публічного управління в сфері екологічної безпеки. Додаток XXX до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом виступає нормативною "дорожньою картою" реформ, визначаючи 26 директив і 3 регламенти ЄС, які підлягають поступовій імплементації. Цей документ

охоплює вісім тематичних напрямів, починаючи від контролю якості атмосферного повітря та завершуючи захистом природи й боротьбою зі змінами клімату. У матеріалі встановлено, що рівень впровадження положень Угоди про асоціацію досяг 84 % станом на 2025 рік. Проте прогрес нерівномірний: адаптація законодавства значно випереджає реальне впровадження екологічних стандартів. Основними умовами подальшого розвитку визначено не стільки прийняття нових законів, скільки підвищення ефективності контролю, впровадження незалежного моніторингу, забезпечення доступу до екологічної інформації та активне залучення громадськості до процесів управління.

3. Оцінка реалізації державної екологічної політики України виявляє суттєві системні розбіжності між якістю стратегічного планування і досягнутими практичними результатами. Станом на 2024 рік лише 28 % заходів, визначених Національним планом дій з охорони навколишнього середовища, були повністю виконані. При цьому 45 % заходів залишаються у статусі «виконується» без чітко встановлених строків завершення.

Додатково, національна система державного екологічного контролю демонструє структурні недоліки. У 2025 році Державна екологічна інспекція здійснила 28 347 перевірок, що майже втричі перевищує показник 2023 року. Проте рівень реального стягнення нарахованих екологічних збитків знизився до 42 %. Це свідчить, що кількісне зростання контрольних заходів без відповідних інституційних реформ не створює належного стримувального ефекту для потенційних порушників природоохоронного законодавства. Реформа Державної екологічної інспекції, анонсована ще у 2017 році, залишається невтіленою понад десятиріччя.

Також викликає занепокоєння фінансовий аспект екологічної політики. Зведені бюджетні витрати на охорону довкілля у 2025 році становили приблизно 0,15 % від сукупного бюджету країни. Цей показник суттєво нижчий за аналогічний у країнах Європейського Союзу, де витрати на

збереження довкілля коливаються в межах 0,8–1,2 % від валового внутрішнього продукту.

4. Аналіз практичної діяльності Хмельницької обласної ради та ХОВА висвітлив характерне поєднання успіхів і проблем в управлінні. З одного боку, спостерігається суттєвий прогрес у сфері стратегічного планування. До прикладу, Програма з охорони довкілля на 2026–2030 роки передбачає фінансування у значному обсязі 9 652,2 млн грн, що перевищує кошторис попередньої програми в 3,86 рази та узгоджується з вимогами Розділу 27 ЄС. З іншого боку, існують стійкі управлінські дисфункції. Серед основних проблем варто виокремити відсутність системи відповідальності за невиконання програмних цілей, що призвело до освоєння лише 52,8% фінансів Програми 2021–2025 років, та використання описової замість оцінної звітності. Делегування повноважень з затвердження програм від обласної ради до ХОВА обмежило можливості демократичного контролю, а інституційна фрагментованість перешкоджає вирішенню системних міжрівневих проблем.

Дослідження випадку депутатських запитів щодо відновлення витоку Південного Бугу в період 2022–2024 років виявило, що для досягнення конкретного управлінського результату, а саме включення заходів до державного планового документа, знадобилося чотири рішення ради протягом понад 16 місяців. Це свідчить про надмірно низьку ефективність механізму представницького контролю. Вразливість структури також полягає у фінансуванні: обласний бюджет покриває лише 2,3% від загального фінансування Програми 2026–2030 років, тоді як решта 97,7% залежить від зовнішніх джерел, які не підконтрольні регіональним органам.

5. На основі концепції 4R-механізму адаптивного екологічного врядування (регулювання, відповідальність, стійкість, звітність) була розроблена система взаємопов'язаних рекомендацій, спрямованих на модернізацію публічного управління у сфері екологічної безпеки. У нормативному аспекті пропонується внести зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» з метою включення

обов'язкових кількісних індикаторів ефективності екологічних програм, а також механізмів адміністративної відповідальності за їх невиконання. Крім того, пропонується прискорити впровадження Національного реєстру викидів та перенесення забруднювачів (PRTR). Цей крок виступатиме важливою умовою дотримання вимог Ukraine Facility та слугуватиме інструментом для забезпечення прозорості й публічної підзвітності. В інституційному контексті доводиться доцільність відновлення права обласних рад затверджувати регіональні природоохоронні програми після завершення воєнного стану. Це сприятиме забезпеченню відповідності положенням Орхуської конвенції та Директиви 2003/35/ЄС. Також рекомендовано створити постійно діючі регіональні міжвідомчі координаційні ради, які займатимуться питаннями екологічної безпеки. В адміністративному відношенні запропоновано замінити традиційні текстові щорічні доповіді на так звані управлінські «дашборди результативності», які дозволять краще відстежувати виконання екологічних програм. Додатково рекомендується розширити функціональність застосунку «ЕкоЗагроза», щоб він став інтегрованим цифровим інструментом для забезпечення ефективного зворотного зв'язку між владою та громадськістю. У фінансово-правовій площині пропонується впровадження «захищених статей» у регіональних бюджетах для природоохоронних витрат. Крім того, необхідно створити системний регіональний механізм залучення фінансування через Ukraine Facility та ресурси Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР). Ці заходи повинні підвищити ефективність реалізації політики у сфері екологічної безпеки.

6. Практичний підхід до підвищення ефективності публічної влади у сфері екологічної безпеки полягає у впровадженні замкненого п'ятиетапного управлінського циклу з механізмом зворотного зв'язку замість традиційного лінійного циклу (план – виконання – звіт). Цей новий підхід включає наступні етапи: планування, виконання, моніторинг, контроль і коригування. Кожна складова цього циклу потребує конкретних вдосконалень: планування –

використання кількісних індикаторів; виконання – створення міжвідомчої координаційної ради та «портфеля проєктів» для залучення зовнішнього фінансування; моніторинг – розробка PRTR-модуля та дашбордів; контроль – завершення реформи Державної екологічної інспекції та впровадження цифрового реєстру порушень; коригування – встановлення нормативно закріпленого механізму відповідальності за відхилення.

Одним із принципових моментів є поєднання управлінської необхідності та зобов'язань для отримання зовнішньої фінансової підтримки в рамках ініціативи Ukraine Facility, що означає гармонійне співіснування внутрішньої потреби у реформах і зовнішніх стимулів їх впровадження. Важливу роль у цьому процесі відіграє громадянське суспільство, яке виступає не лише як спостерігач, а й як активний каталізатор змін. Приклад діяльності громадських організацій, як-от ГО «Інститут громадянського суспільства», та депутата Андрія Ковалю на кейсі захисту Південного Бугу підтверджує, що організований суспільний тиск здатний забезпечити позитивні результати там, де державні структури не справляються самостійно.

Таким чином, підвищення ефективності публічного управління у сфері екологічної безпеки не лише відповідає внутрішнім управлінським викликам України, але й є важливою умовою для виконання євроінтеграційних зобов'язань. Реалізація запропонованих кроків сприятиме не лише впровадженню стандартів ЄС, а й побудові дієвої системи управління, яка забезпечить реальний рівень екологічної безпеки для поточного та майбутніх поколінь. Сьогодні Україна має унікальну можливість здійснити системні реформи завдяки збігу сприятливих чинників, зокрема вимог Ukraine Facility, переговорного Розділу 27 ЄС і нагальної внутрішньої потреби. Зволікати з цими змінами вже неможливо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : від 28.08.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 21.05.2026).
2. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ: станом на 8 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 21.05.2026).
3. Дудюк В. С., Гобела В. В. Теоретичні підходи до визначення поняття екологічної безпеки. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Т. 25, № 5. С. 130–135. URL: <https://nv.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/1015> (дата звернення: 21.05.2026).
4. Хилько М. І. Екологічна безпека України : навч. посіб. Київ : Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2017. 267 с. URL: <https://utek.uz.ua/wp-content/uploads/2024/02/Hylko-M.I.-Ekologichna-bezpeka-Ukrayiny.-Navch.-pos.pdf> (дата звернення: 21.05.2026).
5. Ващенко С., Носаченко В. Державна політика у сфері екологічної безпеки. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. № 7. С. 14–21. URL: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-7-14-21> (дата звернення: 21.05.2026).
6. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 21.05.2026).
7. Полич В. Екологічна безпека як міжнародно-правова категорія. *Право та інновації*. 2021. № 4 (36). С. 50–57. URL: [https://doi.org/10.37772/2518-1718-2021-4\(36\)-7](https://doi.org/10.37772/2518-1718-2021-4(36)-7) (дата звернення: 21.05.2026).
8. Ullman R. Redefining Security. *International Security*. 1983. Т. 8, № 1. С. 129-153.

URL: https://is.muni.cz/el/fss/jaro2017/BSS177/um/Ullman_Redefining_Security.pdf (дата звернення: 21.05.2026).

9. Myers N. Environment and Security. *Foreign Policy*. 1989. № 74. С. 23-41. URL: <https://www.jstor.org/stable/1148850> (дата звернення: 21.05.2026).

10. Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку від 03.06.1992. URL: https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/parties_publications/C8394/Respondent%27s%20documents/RL%20-%20Legal%20Authorities/RL-0150-ENG%201992-06-13.pdf

11. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII: станом на 15 листоп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 21.05.2026).

12. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція): Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 25.06.1998: станом на 27 трав. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення: 21.05.2026).

13. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода Україна від 27.06.2014: станом на 14 жовт. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 21.05.2026).

14. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII: станом на 31 жовт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text> (дата звернення: 21.05.2026).

15. Паризька угода : Угода Орг. Об'єдн. Націй від 12.12.2015 : станом на 14 лип. 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161#Text (дата звернення: 21.05.2026).

16. Додаток XXX до глави 6 «Навколишнє середовище» розділу V Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ugoda-pro-asociaciyu/30_Annex.pdf (дата звернення: 22.05.2026).

17. Implementation of EU Environmental Policy in Ukraine: Directions and Perspectives / L. Golovko та ін. *European Journal of Sustainable Development*. 2020. Т. 9, № 4. С. 191. URL: <https://doi.org/10.14207/ejsd.2020.v9n4p191> (дата звернення: 22.05.2026).

18. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом за 2025 рік. Ukraine2EU. 174 с. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-za-2025-r.pdf> (дата звернення: 22.05.2026).

19. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом за 2024 рік. Ukraine2EU. 148 с. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-za-2024-rik.pdf> (дата звернення: 22.05.2026).

20. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом за 2023 рік. Ukraine2EU. 129 с. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-mizh-Ukrayinoyu-ta-YEvropejskym-Soyuzom-za-2023-rik.pdf> (дата звернення: 22.05.2026).

21. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом за 2022 рік. Ukraine2EU. 102 с. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/zvit_pro_vykonannya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik-2.pdf (дата звернення: 22.05.2026).

22. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом за 2021 рік. Ukraine2EU. 86 с. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/euua_report_2021_ukr-2.pdf (дата звернення: 22.05.2026).

23. Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood, 2025. 111 с. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025_en (дата звернення: 23.05.2026).

24. Environmental Convergence in the Context of Integration between Ukraine and the EU: Empirical Evidence and Policy Implications / A. Verstiak та ін. *Scientific Annals of Economics and Business*. 2025. Т. 72, № 1. С. 99–124. URL: <https://doi.org/10.47743/saeb-2025-0006> (дата звернення: 23.05.2026).

25. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2021-p#Text> (дата звернення: 23.05.2026).

26. Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood, 2024. 105 с. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en (дата звернення: 23.05.2026).

27. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення : Закон України від 16.07.2024 № 3855-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text> (дата звернення: 23.05.2026).

28. Про основні засади державної кліматичної політики : Закон України від 08.10.2024 № 3991-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3991-20#Text> (дата звернення: 23.05.2026).

29. Про схвалення Національного плану з енергетики та клімату на період до 2030 року : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 25.06.2024 № 587-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2024-p#Text> (дата звернення: 23.05.2026).

30. Звіт про стан виконання у 2024 році Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 443. Київ : М-во зах. довкілля та природ. ресурсів України, 2025. 191 с. URL: <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2025/03/Zvit-po-vykonannyu-NPD-za-2024.pdf> (дата звернення: 23.05.2026).

31. Яценко О. Екологічна політика України: цілі, напрями та інструменти реалізації. *ЕкоПолітика*. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/ekologichna-politika-ukraini-cili-napryami-ta-instrumenti-realizacii/> (дата звернення: 23.05.2026).

32. Публічний звіт т.в.о. Голови Державної екологічної інспекції України за 2022 рік. Держ. екол. інспекція України, 2023. 16 с. URL: <https://data.gov.ua/dataset/712ce72f-2711-4445-98f7-9789894b3d01/resource/b9fed7f6-facf-4f4d-9ce5-864d9e6fa305> (дата звернення: 23.05.2026).

33. Публічний звіт т.в.о. Голови Державної екологічної інспекції України за 2023 рік. Держ. екол. інспекція України, 2025. 18 с. URL: <https://data.gov.ua/dataset/712ce72f-2711-4445-98f7-9789894b3d01/resource/37499f4b-0e21-4c8e-8012-868134a2dc76> (дата звернення: 23.05.2026).

34. Публічний звіт т.в.о. Голови Державної екологічної інспекції України за 2024 рік. Держ. екол. інспекція України, 2025. 21 с. URL: <https://data.gov.ua/dataset/712ce72f-2711-4445-98f7-9789894b3d01/resource/10a8f259-9b93-45bf-b92c-d28a5cc732fb> (дата звернення: 23.05.2026).

35. Публічний звіт т.в.о. Голови Державної екологічної інспекції України за 2025 рік. Держ. екол. інспекція України, 2026. 26 с. URL: <https://data.gov.ua/dataset/712ce72f-2711-4445-98f7-9789894b3d01/resource/18a2e2cb-8238-4859-a0c4-aacfdb26e673> (дата звернення: 23.05.2026).

36. Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 31.05.2017 № 616-р : станом на 25 черв. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-p#Text> (дата звернення: 23.05.2026).

37. Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів : Закон України від 20.09.2022 № 2614-IX : станом на 8 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-20#Text> (дата звернення: 23.05.2026).

38. Про управління відходами : Закон України від 20.06.2022 № 2320-IX : станом на 2 берез. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text> (дата звернення: 23.05.2026).

39. Карташов Є. Сутність та індикатори реалізації державної політики екологічної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 9. С. 72–75. URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/714847/1/9_2016_только%20статья.pdf (дата звернення: 23.05.2026).

40. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : станом на 12 квіт. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr#Text> (дата звернення: 23.05.2026).

41. Рішення Хмельницької обласної ради «Про тимчасове делегування окремих повноважень Хмельницької обласної ради Хмельницькій обласній військовій адміністрації» від 26 лютого 2022 року. URL: <https://km-oblrada.gov.ua/wp-content/uploads/2025/02/rishennya-pro-deleguvannya-povnovazhen.pdf> (дата звернення: 23.05.2026).

42. Програма охорони навколишнього природного середовища Хмельницької області на 2021-2025 роки: рішення Хмельницької обл. ради від 08.04.2021 № 43-4/2021 URL: <https://www.adm-km.gov.ua/wp-content/uploads/2021/01/програма-2021-2025-Хмельницька.pdf> (дата звернення: 23.05.2026).

43. Програма охорони навколишнього природного середовища Хмельницької області на 2026-2030 роки: наказ начальника ХОВА від 29.12.2025 № 182/2025-н URL: https://www.adm-km.gov.ua/wp-content/uploads/2026/01/182n_291225_1.pdf (дата звернення: 23.05.2026).

44. Про затвердження Положення про Департамент природних ресурсів та екології Хмельницької обласної державної адміністрації : Розпорядж. Хмельн. облас. військ. адмін. від 10.07.2025 № 842/2025. URL: https://www.adm-km.gov.ua/wp-content/uploads/2025/07/842_2025-p1.pdf (дата звернення: 26.05.2026).

45. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 № 93-IV : станом на 8 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text> (дата звернення: 26.05.2026).

46. Номировська Ю. Хмельницька міськрада не визнає проблему забруднення Південного Бугу – *vsim.ua.Всім – Новини Хмельницького*. URL: <https://vsim.ua/Podii/hmelnitska-miskrada-ne-viznae-problemu-zabrudnennya-pivdenного-bugu-11969012.html> (дата звернення: 26.05.2026).

47. Про затвердження планів управління річковими басейнами Вісли, Дністра та Південного Бугу на 2025-2030 роки : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 01.11.2024 № 1078-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2024-p#Text> (дата звернення: 26.05.2026).

48. Андрієнко М., Шако В. Пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 16. С. 72–79.

URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=5651&i=12> (дата звернення: 27.05.2026).

49. Берзіна С., Яреськовська І. Системи екологічного управління: сучасні тенденції та міжнародні стандарти : навч. посіб. Київ : Ін-т екол. упр. та збаланс. природокористування, 2017. 134 с.
URL: https://green.vcci.com.ua/docs/systemy_ecologichnogo_upravlinnya.pdf (дата звернення: 27.05.2026).

50. Луцків О. Програмно-цільовий підхід до управління регіональним розвитком. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. № 1. С. 33–38.
URL: [https://ird.gov.ua/sep/sep20181\(129\)/sep20181\(129\)_033_LutskivO.pdf](https://ird.gov.ua/sep/sep20181(129)/sep20181(129)_033_LutskivO.pdf) (дата звернення: 27.05.2026).

51. Щепанський Е.В., Гоменюк В.С. Екологічна інтеграція України до європейського екологічного простору. *Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в сучасних глобалізаційних процесах* [Електронне видання] : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної онлайн-конференції, 26 березня 2026 р. – Ірпінь : Державний податковий університет, 2026.

52. Щепанський Е.В., Гоменюк В.С. Екологічні наслідки війни як виклик для модернізації публічного управління в Україні. *Модернізація публічного управління в Україні: сучасні виклики, концептуальне бачення, пріоритети*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 12 червня 2026 р. – Київ: Державний університет інформаційно-комунікаційних технологій, 2026.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1.

Директиви та регламенти ЄС, передбачені додатком ХХХ до угоди про асоціацію між Україною та ЄС

№ з/п	Тематична сфера	Повна назва акта ЄС	Тип акта	Основний зміст / предмет регулювання
1	Управління довкіллям та інтеграція політики	Директива 2003/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради про участь громадськості в розробленні певних планів і програм, пов'язаних з довкіллям, та про внесення змін щодо участі громадськості й доступу до правосуддя	Директива	Встановлює вимоги щодо участі громадськості у прийнятті рішень з питань довкілля, забезпечує доступ до інформації та правосуддя в екологічних справах.
2	Якість атмосферного повітря	Директива 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи	Директива	Визначає стандарти якості атмосферного повітря, системи оцінювання і моніторингу, зобов'язує готувати плани дій у разі перевищення граничних значень.
3	Управління відходами та ресурсами	Директива 2008/98/ЄС про відходи та скасування деяких директив	Директива	Закріплює ієрархію управління відходами, принцип розширеної відповідальності виробника, вимоги до планів управління відходами.
4	Якість води та управління водними ресурсами	Директива 2000/60/ЄС, що встановлює рамки діяльності Співтовариства у сфері водної політики	Директива	Запроваджує інтегроване управління водними ресурсами за басейновим принципом та орієнтує політику на досягнення доброго стану вод.
5	Охорона природи	Директива 2009/147/ЄС про охорону диких птахів	Директива	Встановлює заходи щодо збереження видів диких птахів і їх оселищ,

№ з/п	Тематична сфера	Повна назва акта ЄС	Тип акта	Основний зміст / предмет регулювання
				формування мережі охоронюваних територій.
6	Охорона природи	Директива 92/43/ЄЕС про збереження природних оселищ та дикої фауни і флори	Директива	Регулює створення і управління мережею природоохоронних територій, охорону рідкісних видів і природних оселищ.
7	Промислове забруднення та техногенні загрози	Директива 2010/75/ЄС про промислові викиди	Директива	Визначає вимоги до інтегрованих дозволів для промислових установок, застосування найкращих доступних технологій, контролю викидів і звітності.
8	Зміна клімату та захист озонового шару	Регламент (ЄС) № 517/2014 щодо фторованих парникових газів	Регламент	Обмежує використання та викиди фторованих парникових газів, встановлює вимоги до контролю витоків, маркування та звітності environmental science+1.
9	Зміна клімату та захист озонового шару	Регламент (ЄС) № 1005/2009 про речовини, що руйнують озоновий шар	Регламент	Регулює виробництво, обіг і використання речовин, що руйнують озоновий шар, та заходи щодо їх поступового виведення з обігу.
10	Управління ГМО	Директива 2001/18/ЄС про умисне вивільнення в навколишнє середовище генетично модифікованих організмів	Директива	Визначає процедури оцінки ризиків, дозволів, моніторингу та інформування щодо вивільнення ГМО в довкілля.
11	Управління відходами та ресурсами	Регламент (ЄС) № 1013/2006 про перевезення відходів	Регламент	Встановлює правила транскордонного перевезення відходів, процедури нотифікації, контролю й відповідальності.
12	Якість води	Директива 91/271/ЄЕС про	Директива	Встановлює вимоги до збору, очищення та

№ з/п	Тематична сфера	Повна назва акта ЄС	Тип акта	Основний зміст / предмет регулювання
		очищення міських стічних вод		скидання міських стічних вод, щоб зменшити забруднення водних об'єктів.
13	Якість води	Директива 98/83/ЄС про якість води, призначеної для споживання людиною	Директива	Визначає гігієнічні вимоги до питної води, показники якості та зобов'язання щодо моніторингу.
14	Управління довкіллям та інтеграція політики	Директива 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на довкілля	Директива	Встановлює процедури оцінки впливу на довкілля для окремих видів діяльності, участь громадськості та врахування висновків у рішенні.
15	Управління довкіллям та інтеграція політики	Директива 2001/42/ЄС про оцінку впливу деяких планів і програм на довкілля	Директива	Регулює стратегічну екологічну оцінку планів і програм, визначає вимоги до звіту, консультацій та врахування результатів оцінки.

Примітка. Складено автором на основі [16].

**Хронологія депутатських запитів Хмельницької обласної ради щодо річки
Південний Буг (2022-2024 рр.)**

Дата і реквізити рішення обласної ради	Ініціатор звернення	Стислий зміст депутатського звернення	Реакція Хмельницької обласної військової адміністрації (дата, зміст)
07 грудня 2022 року, рішення № 5-13/2022	Депутат обласної ради А. Коваль на підставі звернення громадської організації «Інститут громадянського суспільства»	У зверненні порушено питання критичного стану витоку річки Південний Буг. Пропонувалося розробити окрему програму відновлення витоку, вивчити та використати підходи ЄС, а також сформулювати цілісне бачення порятунку річки на рівні регіональної політики.	28 грудня 2022 року заступник начальника обласної військової адміністрації В. Я. Білик поінформував, що представники адміністрації долучилися до виїзду та засідання робочої групи, а питання наразі вивчається. У відповіді не були визначені конкретні терміни, відповідальні виконавці, етапи розроблення програми чи інші управлінські зобов'язання.
28 червня 2023 року, рішення № 3-16/2023	Хмельницька обласна рада	Обласна рада повторно звернулася до Хмельницької обласної військової адміністрації з вимогою поінформувати про стан виконання попереднього депутатського запиту щодо витоку Південного Бугу.	19 липня 2023 року було поінформовано, що 29 березня 2023 року відбулося засідання робочої групи за участю кандидата географічних наук О. Ярошевич («Blue Rivers»). У відповіді зазначено, що заходи з відновлення витоку річки формально вже передбачені Програмою охорони навколишнього природного середовища на 2021–2025 роки, однак фактично залишаються нереалізованими.
07 грудня 2023 року, рішення № 5-18/2023	Депутат обласної ради В. Гончарук	Депутатське звернення знову порушило питання необхідності вжиття реальних заходів щодо відновлення витоку Південного Бугу. У тексті	29 грудня 2023 року заступник начальника ХОВА В. Я. Білик надіслав відповідь, яка значною мірою повторювала попередню позицію і містила загальні посилення на конституційні норми, але не формулювала нових

Дата і реквізити рішення обласної ради	Ініціатор звернення	Стислий зміст депутатського звернення	Реакція Хмельницької обласної військової адміністрації (дата, зміст)
		наголошувалося, що річка «тихо помирає», а тому слід активізувати дії, у тому числі перейняти кращий досвід ініціативи ЄС та інших успішних практик відновлення малих річок.	конкретних зобов'язань. Разом з тим 02 січня 2024 року було оголошено обласний конкурс «Збережемо річку Південний Буг» (наказ № 45-од), спрямований переважно на екологічну просвіту та залучення громадськості.
27 березня 2024 року, рішення № 3-19/2024	Хмельницька обласна рада	Рішенням обласної ради Хмельницькій обласній військовій адміністрації було доручено до 27 квітня 2024 року поінформувати про стан виконання всіх попередніх рішень, пов'язаних із проблемою витоку Південного Бугу, а також визначити конкретні заходи та джерела їх фінансування.	16 квітня 2024 року Регіональний офіс водних ресурсів повідомив, що до проекту Плану управління річковим басейном Південного Бугу на 2025–2030 роки включено окремий захід «Визначення місцезнаходження витоку річки Південний Буг» із зазначенням можливих джерел фінансування – кошти державного та місцевих бюджетів, а також застосування інструментів партнерських ініціатив.

Примітка. Складено автором на основі матеріалів переддипломної практики.

Виконала: студентка 4
курсу спеціальності 281
Публічне управління та
адміністрування денної
форми навчання

_____ Вероніка ГОМЕНЮК

Науковий керівник:
доцентка кафедри
публічного управління та
адміністрування,
к.держ.упр.

_____ Олена КОПАНЧУК

**Робота допущена до
захисту:**
завідувач кафедри
публічного управління та
адміністрування,
д.держ.упр., професор

_____ Едуард ЩЕПАНСЬКИЙ