

DOI [https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-23\(52\)-149-166](https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-23(52)-149-166)
УДК 354:502:004.9

Мороз Володимир Васильович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
завідувач кафедри публічного управління і
проектного менеджменту Навчально-наукового інституту
менеджменту та психології
ДЗВО «Університет менеджменту освіти».
Київ, Україна.

 <https://orcid.org/0000-0003-4306-3741>
mrfrosvv@uem.edu.ua

Воробйов Сергій Валерійович,
кандидат наук з державного управління,
директор Науково-дослідницького центру
інновацій у природоохоронній сфері
«ЕкоУкраїна» наукової установи
«Цифрова агенція «Е-Екологія».
Київ, Україна.

 <https://orcid.org/0000-0002-2921-9992>
vs.ecoukraine@gmail.com

РОЗВИТОК ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ ГРОМАДЯН У СФЕРІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ З ВИКОРИСТАННЯМ ІНСТРУМЕНТІВ ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ

Анотація. У статті проаналізовано деякі проблеми формування правової основи щодо використання цифрових інструментів інформаційно-комунікаційної взаємодії державних природоохоронних органів та громадян в контексті пошуку можливостей посилення впливу громадськості на публічне управління в природоохоронній сфері в Україні. Доведено, що впровадження сучасних цифрових інструментів у сфері охорони довкілля сприяє підвищенню залученості громадян до процесів громадського природоохоронного контролю, а також підвищенню рівня правової культури за рахунок активної позиції громадянина, вмінню налагоджувати взаємодію з державними природоохоронними органами та сприяння притягненню відповідальності порушників природоохоронного законодавства. Обґрунтовано, що формування високого рівня правової культури у сфері охорони довкілля в Україні важливо з багатьох причин, зокрема: це формування цінностей, норм і переконань щодо дбайливого ставлення до оточуючого природного середовища; це вміння

взаємодіяти з правовою системою в рамках реалізації конституційного права особи й громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля; це активізація й об'єднання потенціалу суспільства й держави щодо пошуку шляхів вирішення проблем екологічного характеру шляхом громадського впливу на прийняття управлінських рішень на рівні контролюючих органів та органів місцевого самоврядування. Автори наводять конкретні приклади застосування цифрових інструментів, розроблених громадським сектором, а також підходи щодо удосконалення правового забезпечення подальшого розвитку процесів цифровізації в природоохоронній сфері, а саме: два різні підходи, а саме: до діючої нормативно-правової бази, з метою удосконалення правової основи для забезпечення функціонування цифрових механізмів у відповідності до діючого законодавства; системний підхід, зміст якого полягає в адаптації програмних алгоритмів функціонування цифрового механізму до чинної нормативно-правової бази, з можливістю швидкого оновлення відповідного програмного забезпечення у випадку внесення змін до діючих нормативно-правових актів.

Ключові слова: правова культура; публічна політика; громадський контроль; цифрові інструменти; охорона довкілля.

ВСТУП / INTRODUCTION

Постановка проблеми. Україна потребує впровадження нових підходів щодо забезпечення раціонального природокористування на основі концептуальних ідей сталого розвитку шляхом стимулювання інноваційної модернізації різних галузей та сфер підприємницької діяльності, перегляду норм та нормативів спеціального використання природних ресурсів, організації сталого господарювання, застосування дієвих механізмів використання та відтворення природних ресурсів на рівні територіальних громад в умовах децентралізації тощо, зокрема на етапі поствоєнного відновлення та подальшого реконструктивного розвитку суспільства та економіки. Особливого значення набуває питання створення ефективної системи громадського нагляду та контролю у сфері використання та охорони навколишнього природного середовища у поствоєнний період. Це вимагатиме значного прориву у розвитку правової культури громадян та розбудови такої системи публічного управління у сфері охорони довкілля, яка передбачатиме налагодження ефективної взаємодії громадян та органів влади різних рівнів, які у співпраці реалізовуватимуть спільну політику захисту довкілля, дотримання правоохоронного законодавства у зазначеній сфері, зокрема за рахунок

впровадження інструментів цифрового врядування на місцевому, регіональному та національному рівнях. За даних умов зростатиме значення контрольних функцій держави та місцевого самоврядування, громадського контролю за дотриманням законодавства, використанням бюджетних коштів на цілі раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з проблеми. Вивчення впливу процесів цифровізації управлінських систем у теоретичному та практичному вимірах є ключовим у реаліях сучасності з огляду на внутрішні поствоєнні виклики України, що відобразилося у збільшенні наукових досліджень присвячених даній тематиці. Все більше вітчизняних науковців аналізують аспекти впливу цифровізації на розширення можливостей громадської участі в управлінні природоохоронною діяльністю на рівні регіонів, територіальних громад, галузей. Важливу наукову цінність в дослідженні витоків громадського природоохоронного руху в Україні, його ролі у процесах формування бережливого ставлення до довкілля та екологічної культури українського суспільства, містять наукові напрацювання С. Берзіної, В. Борейка, І. Жаровської, Т. Гаращук, В. Речицкого, М. Остапенко, Т. Наливайко, О. Стегній, К. Сіренко, О. Локшина, Л. Ільчук, В. Шведун та інших. Проблеми цифровізації публічного управління та взаємодії державного та громадського секторів, знайшли відображення у наукових працях таких вчених, як О. Карпенко, В. Куйбіда, І. Бистряков, В. Купріяновський, С. Коляденко, В. Апалькова, Ю. Шайгородський, Г. Палій, Л. Усаченко та інших.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ / AIM AND TASKS

Мета статті полягає в аналізі та обґрунтуванні проблем формування правової основи щодо використання цифрових інструментів інформаційно-комунікаційної взаємодії державних природоохоронних органів та громадян України.

Відповідно до зазначеної мети у статті поставлено такі **завдання**:

- здійснити аналіз та обґрунтування наукових здобутків у розрізі окресленої проблеми;
- довести, що впровадження сучасних цифрових інструментів у сфері охорони довкілля сприяє підвищенню залученості громадян до процесів громадського природоохоронного контролю, а також підвищенню рівня правової культури за рахунок активної позиції громадянина.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ / THE THEORETICAL BACKGROUNDS

В Україні формується стійкий тренд щодо зростання запиту суспільства на участь у формуванні і реалізації публічної політики, виробленні державно-управлінських рішень та здійсненні громадського контролю. Безпосередня участь представників громадського сектору у реалізації заходів з охорони навколишнього природного середовища може відбуватись у вигляді залучення громадян до перевірок дотримання фізичними та юридичними особами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, державними органами, їх посадовими особами, вимог природоохоронного законодавства. Цей вид діяльності є врегульованим правовими нормами і має назву «Громадський екологічний контроль» [1]. Основною метою громадського екологічного контролю є сприяння громадськості органам державної влади у реалізації заходів з охорони навколишнього природного середовища (природоохоронних заходів) та заходів з державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності з питань, що стосуються дотримання вимог природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання та іншими фізичними і юридичними особами.

Усталена практика участі громадськості у прийнятті управлінських рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища, має позитивні аспекти для держави, оскільки на практиці підвищується якість процесу вироблення державно-управлінських рішень, так само, як і якість виконання фізичними та юридичними особами вимог діючого природоохоронного законодавства.

Формування високого рівня правової культури у сфері охорони довкілля в Україні важливо з багатьох причин: по-перше, це формування цінностей, норм і переконань щодо дбайливого ставлення до оточуючого природного середовища; по-друге, це вміння взаємодіяти з правовою системою в рамках реалізації конституційного права особи й громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля; по-третє, це активізація й об'єднання потенціалу суспільства й держави щодо пошуку шляхів вирішення проблем екологічного характеру шляхом громадського впливу на прийняття управлінських рішень на рівні контролюючих органів та органів місцевого самоврядування.

Конституцією України закладено систему екологічних норм, які разом утворюють основу комплексного правового регулювання суспільних відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища. Пряме або опосередковане відношення до охорони довкілля, екологічної безпеки чи

природокористування, мають 15 статей Конституції із 159, а саме, в статтях 3, 13, 14, 16, 49, 50, 66, 85, 92, 106, 116, 119, 132, 138, 142 закріплено основні екологічні права і обов'язки громадян та сформульовано повноваження законодавчої і виконавчої гілок влади [4]. Зміст зазначених норм також уточнюється та розкривається в Законах України та підзаконних нормативно-правових актах [2]– [5].

Слід зазначити, що діюче законодавство забезпечує громадянам достатньо широкі права та можливості, в частині їх участі у реалізації природоохоронних заходів та здійснення громадського контролю у природоохоронній сфері, що реалізуються державними органами у галузі охорони навколишнього природного середовища. За формою, таку участь умовно можна поділити на колективну та індивідуальну.

Колективна форма участі унормована частиною 4 статті 16, статтею 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [3] і характеризується тим, що громадяни можуть приймати участь у природоохоронній діяльності колективно, шляхом набуття членства у профільних інститутах громадянського суспільства – громадських екологічних організаціях.

Так, згідно згаданого Закону, громадські екологічні організації мають право:

а) брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми;

б) утворювати громадські фонди охорони природи; за погодженням з місцевими радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських організацій виконувати роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану навколишнього природного середовища;

в) брати участь у проведенні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів;

д) вільного доступу до екологічної інформації;

е) виступати з ініціативою проведення всеукраїнського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки;

є) вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

ж) подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських організацій;

з) брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища;

и) брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань;

і) оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його часткове задоволення.

Що стосується індивідуальної форми участі, вона також є врегульованою нормами діючого законодавства і характеризується тим, що повноваження держави частково делегуються окремій особі, яка наділяється правом здійснювати громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, отримуючи чіткий перелік повноважень та обов'язків.

Зокрема, статтею 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та затвердженим на її виконання Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля № 88 від 27.02.2002, визначається, що громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища мають право здійснювати громадські інспектори з охорони довкілля [3].

Діяльність громадських інспекторів організовують та координують Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція) та її територіальні органи. Громадські інспектори працюють у тісній взаємодії з органами Держекоінспекції, які призначили їх і видали посвідчення громадського інспектора з охорони довкілля, іншими державними органами, які здійснюють контроль за охороною, раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів, органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадськими екологічними (природоохоронними) організаціями.

Громадськими інспекторами можуть бути громадяни України, що досягли 18 років, мають досвід природоохоронної роботи та пройшли відповідну співбесіду. Права громадських інспекторів визначені у пункті 5 Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженого

наказом Міністерства екології та природних ресурсів України № 88 від 27.02.2002 (зі змінами). До основних із них варто віднести такі [5]:

- брати участь у проведенні перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами вимог природоохоронного законодавства (спільно з працівниками органів Держекоінспекції);

- за направленням органу Держекоінспекції, який призначив громадського інспектора, проводити рейди та перевірки і складати акти перевірок;

- складати протоколи про адміністративні правопорушення при виявленні порушень природоохоронного законодавства, відповідальність за які передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення, і подавати їх відповідному органу Держекоінспекції для притягнення винних до відповідальності;

- перевіряти документи на право використання об'єктів тваринного світу, зупиняти транспортні засоби та проводити огляд речей, транспортних (у тому числі плавучих) засобів, знарядь полювання і рибальства, добутої продукції та інших предметів.

Проте, незважаючи на наявну нормативно-правову базу, функціонування інституту громадських інспекторів у природоохоронній сфері залишається проблемним, зокрема через незадовільне матеріально-технічне забезпечення діяльності громадських інспекторів з охорони довкілля, неідеальний механізм мотивування до праці і низький рівень професійно-фахової компетентності цих інспекторів. Недосконалою залишається й організаційна, технологічна та інформаційно-комунікаційна складові громадського контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища в контексті посилення превентивної функції громадських інспекторів із запобігання вчиненню правопорушень.

Одним із шляхів виходу із окресленої ситуації вбачається розробка, впровадження і широке застосування цифрових інструментів інформаційно-комунікаційної взаємодії природоохоронних органів і громадян, що безпосередньо впливатиме і на формування високого рівня правової культури у сфері охорони довкілля, з одного боку через залучення все більш широкого кола осіб до природоохоронної діяльності, а з іншого – через зростання випадків притягнення до відповідальності порушників природоохоронного законодавства, що також стимулюватиме зменшення випадків протиправної поведінки.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESEARCH METHODS

У дослідженні нами використано загальнонаукові принципи, які сприяли аналізу та обґрунтуванню наукових здобутків з окресленої теми дослідження. У процесі дослідження використовувалися метод аналізу та синтезу з метою доведення, що впровадження сучасних цифрових інструментів у сфері охорони довкілля сприяє підвищенню залученості громадян до процесів громадського природоохоронного контролю, а також підвищенню рівня правової культури за рахунок активної позиції громадянина.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESULTS OF THE RESEARCH

Проекти цифровізації управлінських процесів дозволяють значно розширити потенціал реалізації саме громадського контролю та підвищити рівень залученості громадян до участі в природоохоронній діяльності за допомогою впровадження зручних цифрових інструментів (веб-систем, мобільних додатків та застосунків), які у поєднанні складають основу для функціонування системи цифрового врядування на рівні територіальних громад.

На сьогоднішній день вже стали невід'ємною частиною сучасної людини навички використання мобільних додатків, застосунків, систем сповіщення (Дія, Київ цифровий, Тривога, тощо). У сфері охорони навколишнього природного середовища громадськістю теж реалізується низка проектів з цифровізації процесів управління та взаємодії з громадянами, які підтверджують свою ефективність та суспільний запит. Як приклад можна навести функціонуючу систему, розроблену та впроваджену громадською організацією «Наукова установа "Цифрова агенція е-Екологія"» під назвою «Інтерактивний реєстр екологічних проблем України» (www.ecoukraine.org) з мобільним додатком Ecoinstructor 2. Ця система дозволяє громадянам ефективно взаємодіяти з природоохоронними органами для інформування цих органів про випадки порушення природоохоронного законодавства з боку суб'єктів господарювання та фізичних осіб. Дана веб-система з мобільним додатком також надає позитивний вплив та стимулює пересічних громадян використовувати дані цифрові інструменти з метою моніторингу та контролю ситуації, яка склалася на даний момент і місці їх перебування. При цьому побічним позитивним ефектом є підвищення рівня правової та поведінкової культури громадян, оскільки вони починають розуміти свій правовий статус, права та обов'язки щодо захисту довкілля маючи у своєму розпорядженні зручний цифровий інструмент у вигляді

мобільного додатку, який дає їм змогу за лічені хвилини сформувати та відправити інформаційне звернення фізичної особи до природоохоронного органу із запитом щодо розв'язання конкретної екологічної проблеми, яка турбує їх громаду.

Наступним прикладом впровадження цифрових систем публічного управління на місцевому рівні можна назвати проект «Комфортна громада» [9], що також реалізується громадською організацією «Наукова установа “Цифрова агенція “е-Екологія”», за організаційної підтримки Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку». Дана система є сучасним інструментом цифрової взаємодії громадян з органами місцевого самоврядування та уповноваженими органами державної влади. Система надає їй користувачам ряд переваг, зокрема:

- мешканцям територіальних громад забезпечення комфортних умов для розв'язання їхніх соціальних, екологічних, побутових, безпекових та інших нагальних проблем в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- керівникам територіальних громад та органам місцевого самоврядування (ОМС) ефективний інструмент акумуляції достовірної інформації про стан справ у громаді та цифрової взаємодії з уповноваженими органами державної влади щодо розв'язання проблем соціально-економічного та екологічного характеру;
- для уповноважених органів державної влади ефективний комунікаційний канал оперативного отримання верифікованої інформації про виникнення проблем та вчинення порушень в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- для центрів прийняття рішень вищої ланки управління (голів облдержадміністрацій, обласних рад) забезпечення можливостей для прийняття найбільш ефективних управлінських рішень щодо розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

За допомогою системи пересічним громадянам (жителям міських, сільських, селищних територіальних громад) надається можливість фіксувати за допомогою фотокамер мобільних пристроїв проблеми побутового, соціального, екологічного або іншого характеру, включаючи забруднення довкілля, самовільне чи неналежне природокористування, пошкодження інфраструктури, аварії та інше, і повідомляти про них уповноважені органи влади, забезпечувати контроль розгляду таких звернень через системи інтерактивного спілкування з користувачем. Функціонально, платформа не обмежується лише сповіщеннями про проблеми, а й передбачає впровадження статистичних, аналітичних,

інвестиційних та інших програмних модулів. Так, за допомогою платформної системи, можна здійснювати контроль за розміром завданих збитків та адміністративних стягнень за порушення вимог чинного законодавства, виявлених мешканцями територіальної громади, а також процесу їх надходження до відповідних фондів місцевих бюджетів та їх використання.

Відтак, виникає потреба щодо подальшої поглибленої інтеграції нових та вдосконаленні існуючих алгоритмів функціонування цифрових інструментів взаємодії природоохоронних органів та громадян з урахуванням певних особливостей публічно-управлінського сектору, що полягає у перманентних змінах організаційних структур державних органів, в умовах постійного реформування та, відповідно, змінах нормативно-правового забезпечення їх діяльності. Таким чином, існує потреба в удосконаленні законодавчої правової основи та нормативно-правового забезпечення щодо використання цифрових механізмів у публічному секторі та формування високого рівня правової культури громадян у даній сфері.

В даному контексті Україні варто застосувати два різні підходи, а саме:

- процедурний підхід, зміст якого полягає у внесенні змін (доповнень) до діючої нормативно-правової бази, з метою удосконалення правової основи для забезпечення функціонування цифрових механізмів у відповідності до діючого законодавства;
- системний підхід, зміст якого полягає в адаптації програмних алгоритмів функціонування цифрового механізму до чинної нормативно-правової бази, з можливістю швидкого оновлення відповідного програмного забезпечення у випадку внесення змін до діючих нормативно-правових актів.

Кожен з цих підходів має певні переваги і недоліки. Як зазначалось вище, діюче законодавство України, пов'язане із застосуванням цифрових технологій у публічному управлінні, містить велику кількість нормативно-правових актів різного рівня – від законів, указів Президента, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України до відомчих актів різних МОВВ, ОМС, інших установ і організацій. Усі ці документи, прямо чи опосередковано впливають на процеси впровадження і подальшого функціонування відповідних цифрових продуктів.

Відтак, якщо для забезпечення їх функціонування обрати процедурний підхід, що передбачає внесення змін (доповнень) до діючої нормативно-правової бази, з метою створення правової основи для забезпечення функціонування алгоритмів програмного забезпечення до національного правового поля, то слід зазначити, що цей шлях є тривалим

у часовому вимірі та потребує значної кількості фінансових, матеріальних, інтелектуальних та інших ресурсів. Це пов'язано з декількома факторами, зокрема:

- необхідністю проведення ґрунтовного юридичного аналізу регуляторного впливу за результатами внесених змін та аналітичної роботи з великою кількістю нормативно-правових актів різного рівня;
- необхідністю внесення змін до декількох нормативно-правових актів різних рівнів (закони, постанови, розпорядження, накази, тощо) одночасно, оскільки внесення змін до одного НПА, як правило, провокує необхідність внесення змін і до інших НПА;
- необхідністю обговорення та узгодження змін, що планується внести до НПА, з великою кількістю суб'єктів (органи влади, громадськість, тощо).

Крім того, потрібно звернути увагу на те, що на сьогоднішній день, ініціаторами створення і впровадження окремих цифрових механізмів можуть виступати не лише ОДВ, а й профільні ІГС, що також значно ускладнює процеси внесення змін до чинної нормативно-правової бази, оскільки подібні ініціативи не завжди знаходять підтримку ОДВ на початковому етапі.

Приклад № 1 (процедурний підхід)

Як приклад використання процедурного підходу для створення нормативно-правової основи щодо забезпечення функціонування цифрового механізму, можна навести ситуацію, яка склалась під час впровадження ГО «Фундація "Відкрите суспільство"» загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля», що мала об'єднати в одну електронну базу екологічні дані різних центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

За даними виконавця згаданого проекту, роботи щодо розробки та тестування системи «Відкрите довкілля», мали бути завершені протягом 2018–2019 років, а в грудні 2019 року, було заплановано передачу цієї системи уряду, для впровадження її на загальнодержавному рівні [9]. Незважаючи на суттєву фінансову, організаційну та юридичну підтримку цього проекту з боку Міністерства екології та природних ресурсів України, впровадження системи «Відкрите довкілля» не відбулось, оскільки процеси внесення змін та доповнень до діючої нормативно-правової бази, з метою створення правової бази для забезпечення функціонування цього цифрового механізму, потребували більше часу та ресурсів, ніж було заплановано на початковому етапі. 2 вересня 2019 року Кабінет Міністрів України прийняв рішення щодо оптимізації системи центральних органів

виконавчої влади, згідно з яким, Міністерство екології та природних ресурсів України і Міністерство енергетики та вугільної промисловості України були об'єднані в єдиний ЦОВВ. 26 лютого 2020 року, у новоствореному Міністерстві енергетики і захисту довкілля України, за підтримки ГО «Офіс ефективного регулювання» (BRDO), було презентовано абсолютно новий проект щодо цифровізації інформаційно-комунікаційних процесів у сфері ОНПС «Електронна комунікаційна система взаємодії суспільства та органів виконавчої влади "ECO Platform"» [6].

Таким чином, незважаючи на значні витрати бюджетних коштів, матеріальних, технічних та інших ресурсів, система «Відкрите довкілля» не була впроваджена на загальнодержавному рівні і, станом на 2020 рік, продовжувала працювати в режимі тестової експлуатації, як громадський проект, що підтримується виключно за рахунок власних можливостей ІГС.

Такої ситуації можливо було уникнути, застосувавши системний підхід щодо нормативно-правового забезпечення функціонування цифрового механізму в межах діючого законодавства, а саме, шляхом адаптації алгоритмів програмного забезпечення до чинної нормативно-правової бази, створивши умови для швидкого оновлення відповідного ПЗ у випадку внесення змін до діючих НПА, змін організаційної структури природоохоронних органів, їх функціональних обов'язків, тощо.

Приклад № 2 (системний підхід)

Відтак, підтвердженням доцільності застосування системного підходу для створення правової основи щодо забезпечення роботи цифрових механізмів громадського контролю в межах діючого законодавства України, може слугувати приклад функціонування геоінформаційної, комунікаційної веб-системи «Інтерактивний реєстр екологічних проблем України» з мобільним додатком Ecoinspector 2.

Алгоритми згаданого цифрового механізму громадського контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, передбачають можливість швидкої адаптації прикладних функцій програмного забезпечення, як до змін у законодавстві та підзаконних нормативно-правових актах, так і до змін організаційного характеру, що стосуються реорганізації, ліквідації або створення нових ЦОВВ, МОВВ, ОМС, тощо. Тобто, розроблене за допомогою використання системного підходу ПЗ, дозволяє цифровізувати інформаційно-комунікаційні процеси у природоохоронних органах за будь-якої конфігурації діючого законодавства та організаційних структур цих органів, без втручання в архітектуру базової моделі цифрового механізму громадського контролю.

Підтвердженням вище зазначеного, є хронологічний порядок етапів створення, впровадження та подальшого функціонування згаданої веб-системи [8], а саме:

- 2014 рік – створення правової основи (відповідно до вимог діючого законодавства), розробка архітектури та алгоритмів функціонування ПЗ;
- 2015 рік – впровадження ПЗ на загальнодержавному рівні для забезпечення інформаційно-комунікаційної взаємодії громадян з державними природоохоронними органами, шляхом підписання меморандуму про співпрацю з ДЕІ України та її територіальними органами;
- 2016 рік – забезпечення подальшого розвитку проекту, шляхом включення його до кампанії цифрового перетворення Google Україна;
- 2017 рік – обмін досвідом із зарубіжними країнами щодо результатів функціонування проекту на території України;
- 2018 рік – розширення функціональних можливостей ПЗ, шляхом створення мобільного додатку Ecoinspector UA;
- 2019 рік – розширення функціональних можливостей ПЗ, шляхом розробки модулів моніторингу якості повітря та водних ресурсів;
- 2020 рік – впровадження модуля моніторингу якості повітря, підготовка до впровадження модуля якості водних ресурсів, оновлення ПЗ до версії 2, яка забезпечує можливість надсилання анонімних сповіщень про порушення вимог природоохоронного законодавства, відповідно до вимог діючого законодавства.

Слід зазначити, що за період функціонування (2014–2020 роки) згаданого цифрового механізму громадського контролю у природоохоронній сфері, незважаючи на зміни у структурі природоохоронних органів, в частині реорганізації територіальних органів ДЕІ України у міжрегіональні, не виникало необхідності внесення змін до його базової моделі, оскільки в алгоритмах ПЗ, на етапі проектування та розробки, було передбачено можливість їх швидкої адаптації до нових умов, що в свою чергу, забезпечило суттєву економію матеріальних ресурсів, які необхідні для перепроєктування раніше створених функцій.

Отже, в умовах поствоєнного відновлення країни, для створення правової основи щодо забезпечення функціонування цифрових механізмів та підвищення правової культури громадян у сфері охорони довкілля в межах діючого законодавства України, оптимальним є застосування системного підходу, адже він передбачає швидку адаптацію алгоритмів відповідного ПЗ до можливих змін нормативного, організаційного та

іншого характеру, без надлишкових витрат матеріальних, фінансових, технологічних та інших ресурсів.

Якщо деталізувати процедури фінансування процесів щодо перепроєктування окремих алгоритмів ПЗ, з метою їх актуалізації до відповідних змін нормативно-правової бази, організаційних структур, тощо, слід зазначити наступне. Незважаючи на економію коштів, у зв'язку з відсутністю необхідності розробки нових моделей цифрових механізмів та, як наслідок, нових програмних продуктів, зміни в алгоритмах існуючого ПЗ все одно супроводжуються певними витратами, а саме на:

- виявлення потреб і обґрунтування рішень, що описують можливі шляхи реалізації змін в алгоритмах ПЗ (Бізнес-аналіз);
- проведення перевірки якості запропонованих рішень, оцінки актуальності запропонованих технологій і підготовка, за результатами такої перевірки, обґрунтованого висновку про доцільність запропонованих змін для оновлених алгоритмів ПЗ (Аудит);
- внесення змін до алгоритмів ПЗ (Програмування);
- оцінку надійності та безпечності роботи оновлених алгоритмів ПЗ (Тестування);
- забезпечення функціонування програми «Bug Bounty», зміст якої полягає у виявленні користувачами помилок та вразливості оновлених алгоритмів ПЗ, під час його промислової експлуатації у післятестовий період.

Втім, розрахована належним чином вартість внесення змін до алгоритмів ПЗ, в будь-якому разі залишається не співставно меншою ніж витрати на повне перепроєктування всього механізму, відтак, доцільним вбачається використання саме системного підходу, як оптимального рішення, для формування правової основи функціонування цифрових механізмів в природоохоронній сфері, в межах діючого законодавства України.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ / CONCLUSIONS AND PROSPECTS FOR FURTHER RESEARCH

Аналіз спроб і помилок, які були зроблені державою впродовж останніх 10 років в природоохоронній сфері свідчить про відсутність системного підходу у проведенні реформ у галузі, витрачання значних бюджетних ресурсів без отримання бажаного результату. Тому хотілося б акцентувати увагу на тому, що цифровізацію будь-якої галузі варто розглядати як інструмент для підвищення якості, безпеки та комфорту життя громадян України, а не як самоціль, адже лише при розумінні цього

простого принципу, інновації здатні будуть забезпечити виконання поставлених цілей і завдань та навіть – підвищити правову культуру громадян, забезпечити дієвість громадського екологічного контролю, високий рівень конкурентоспроможності України у глобальному світовому просторі.

Перспективи подальших досліджень. З огляду на вище сказане виникає потреба у подальшому обґрунтуванні критеріїв щодо визначення ефективності підходів удосконалення правового забезпечення розвитку процесів цифровізації в природоохоронній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ / REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

- [1] С. В. Берзіна, В. Є. Борейко, Г. С. Бузан, *Громадський екологічний контроль*; І. О. Яковлева, Ред. Київ, Україна: Ін-т еколог. управління та збалансованого природокористування, 2017.
- [2] Верховна Рада України. (2007, Квіт. 05). *Закон № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»*. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://surl.li/azgoy>
- [3] Верховна Рада України. (2015, Січ. 01). *Закон № 1264-XII «Про охорону навколишнього природного середовища»*. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://surl.li/briiz>
- [4] Верховна Рада України. (1996, Черв. 28). *Конституція України № 254к/96-ВР*. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://surl.li/gdyl>
- [5] Міністерство екології та природних ресурсів України. (2002, Лют. 27). *Наказ № 88 «Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля»*. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://surl.li/exrxc>
- [6] 26 лютого – презентація проекту Єдиної екологічної платформи «ЕСО Platform». Урядовий портал. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://surl.li/exrxg> Дата звернення: Січ. 02, 2023.
- [7] Кабінет Міністрів України. (2017, Трав. 31). *Розпорядження № 616-р «Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища»*. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://surl.li/exrxn>
- [8] Проєкт «Цифрова система ефективних рішень для місцевих органів влади "Комфортна громада"». [Електронний ресурс]. Доступно: <https://comfortable.community/> Дата звернення: Січ. 02, 2023.

- [9] Старт роботи нової онлайн бази екологічних даних «Відкрите довкілля». [Електронний ресурс]. Доступно: <http://surl.li/exrxv> Дата звернення: Січ. 02, 2023.

DEVELOPMENT OF LEGAL CULTURE OF CITIZENS IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION USING DIGITAL GOVERNANCE TOOLS


Volodymyr Moroz,

candidate of Sciences of Public Administration, Associate Professor,
Head of the Department of Public Administration and
Project Management of the Educational and Scientific Institute
of Management and Psychology of the
SIHE «University of Educational Management».
Kyiv, Ukraine.

 <https://orcid.org/0000-0003-4306-3741>
mrfrostrvv@uem.edu.ua

Serhiy Vorobyov,

candidate of Sciences of Public Administration,
Director of the Scientific Research Center of
Innovations in Environmental Protection "EcoUkraine",
Scientific Institution "Digital agency "E-Ecology".
Kyiv, Ukraine.

 <https://orcid.org/0000-0002-2921-9992>

Abstract. The article analyzes some problems of forming a legal framework for the use of digital tools of information and communication interaction between state environmental protection bodies and citizens in the context of finding opportunities to increase public influence on public management in the field of environmental protection in Ukraine. It has been proven that the introduction of modern digital tools in the field of environmental protection contributes to increasing the involvement of citizens in the processes of public environmental protection control, as well as increasing the level of legal culture due to the active position of the citizen, the ability to establish interaction with state environmental protection bodies, and facilitating the prosecution of violators of environmental protection legislation. It is substantiated that the formation of a high level of legal culture in the field of environmental protection in Ukraine is important for many reasons, in particular: it is the formation of values, norms and beliefs regarding a careful attitude to the surrounding natural environment; this is the ability to interact with the legal system within the framework of the implementation of the constitutional right of

a person and a citizen to an environment safe for life and health; it is the activation and unification of the potential of society and the state to find ways to solve environmental problems through public influence on management decision-making at the level of control bodies and local self-government bodies. The authors provide specific examples of the use of digital tools developed by the public sector, as well as approaches to improving the legal support for the further development of digitalization processes in the field of environmental protection, namely: two different approaches, namely: to the current legal framework, with the aim of improving the legal basis for ensuring the functioning of digital mechanisms in accordance with the current legislation; a systematic approach, the content of which consists in adapting the software algorithms of the functioning of the digital mechanism to the current legal framework, with the possibility of rapid updating of the corresponding software in case of changes to the current legal acts.

Keywords: legal culture; public policy; public control; digital tools; environment protection.

REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

- [1] S. V. Berzina, V. Ye. Boreiko, H. S. Buzan, Hromadskyi ekolohichni kontrol; I. O. Yakovlieva, Red. Kyiv, Ukraina: In-t ekoloh. upravlinnia ta zbalansovanoho pryrodokorystuvannia, 2017.
- [2] Verkhovna Rada Ukrainy. (2007, Kvit. 05). Zakon № 877-V «Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://surl.li/azgoy>
- [3] Verkhovna Rada Ukrainy. (2015, Sich. 01). Zakon № 1264-XII «Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://surl.li/briiz>
- [4] Verkhovna Rada Ukrainy. (1996, Cherv. 28). Konstytutsiia Ukrainy № 254k/96-VR. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://surl.li/gdyl>
- [5] Ministerstvo ekolohii ta pryrodnykh resursiv Ukrainy. (2002, Liut. 27). Nakaz № 88 «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro hromadskykh inspektoriv z okhorony dovkillia». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://surl.li/exrxc>
- [6] 26 liutoho – prezentatsiia proektu Yedynoi ekolohichnoi platformy «ECO Platform». Uriadovi portal. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://surl.li/exrxg> Data zvernennia: Sich. 02, 2023.
- [7] Kabinet Ministriv Ukrainy. (2017, Trav. 31). Rozporiadzhennia № 616-r «Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia systemy derzhavnoho

- nahliadu (kontroliu) u sferi okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://surl.li/exrxn>
- [8] Proiekt «Tsyfrova systema efektyvnykh rishen dlia mistsevykh orhaniv vlady "Komfortna hromada"». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://comfortable.community/> Data zvernennia: Sich. 02, 2023.
- [9] Start roboty novoi onlain bazy ekolohichnykh danykh «Vidkryte dovkillia». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://surl.li/exrxv> Data zvernennia: Sich. 02, 2023.

*Стаття надійшла до редакції
03 січня 2023 року*