ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА
ЕПЛ



ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ ДОВКІЛЛЯ: ОЦІНКА, ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ



Соломія Баран, Юлія Францішкевич-Вирста

ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ ДОВКІЛЛЯ: ОЦІНКА, ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Аналітичний документ

Львів – Чернівці
«Друк Арт»
2026

УДК 502.14(477)
Б24

Баран Соломія, Францішкевич-Вирста Юлія

Б24 Інституційна спроможність у сфері збереження довкілля: оцінка, виклики, перспективи : аналітичний документ [укр. та англ. мов.] / за ред. О. Кравченко. Львів, Чернівці : Друк Арт, 2026. 304 с.

ISBN 978-617-8501-55-6

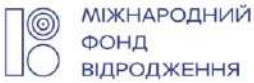
Аналітичний документ присвячений оцінці інституційної спроможності органів державної влади України у сфері збереження довкілля на центральному, обласному та місцевому рівнях у контексті триваючої війни, реформування системи органів виконавчої влади та євроінтеграційних зобов'язань держави.

Видання розраховане на представників органів влади, які формують політику із державного управління, науковців, членів інститутів громадянського суспільства.

УДК 502.14(477)

ISBN 978-617-8501-55-6

© МБО «Екологія – Право – Людина», 2026





Публікацію підготовлено за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Вступаємо в ЄС разом». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу чи Міжнародного фонду «Відродження».

Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших благодійних фундацій в Україні, яка з 1990-го року допомагає розвивати в Україні Відкрите Суспільство на основі цінностей свободи, поваги прав людини і демократії. За час своєї діяльності Фонд підтримав понад 20 тисяч проєктів на суму понад 365 мільйонів доларів США.

Сайт: www.irf.ua

Facebook: www.fb.com/irf.ukraine

Європейський Союз – це економічний і політичний союз 27 європейських країн. Він заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема прав осіб, які належать до меншин. ЄС діє на глобальному рівні для сприяння сталому розвитку суспільств, довкілля та економік, щоб кожен міг отримати з цього користь.

Зміст

РЕЗЮМЕ 6

ВСТУП 7

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД 10

I. АНАЛІЗ ПОТОЧНОЇ СИТУАЦІЇ, КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ СТОСОВНО ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ 11

1. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України як (не)орган формування та реалізації державної політики у сфері збереження довкілля 11
2. Державна екологічна інспекція: (не)ефективність екологічного контролю 42
3. Державне агентство лісових ресурсів України: (дис)баланс між господарюванням і збереженням лісових екосистем 48
4. Державна служба геології та надр України: фрагментарність управління надрами та довкіллєвих підходів 54
5. Державне агентство водних ресурсів України: застаріла модель управління водними ресурсами 59
6. Державне агентство України з управління зоною відчуження: функціонування в умовах обмеженого доступу та нових ризиків для безпеки 64
7. Фонд охорони навколишнього природного середовища: системна неефективність екологічних фінансів 68

II. АНАЛІЗ ПОТОЧНОЇ СИТУАЦІЇ, КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ СТОСОВНО ОБЛАСНИХ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ 73

1. Кадрова спроможність структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики 73
2. Функціональна спроможність структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики 80
3. Фонди охорони навколишнього природного середовища на місцях та проблеми їхнього функціонування 92
4. Висновки та рекомендації щодо посилення інституційної спроможності довкіллєвих структурних одиниць ОВА 94

III. АНАЛІЗ ПОТОЧНОЇ СИТУАЦІЇ, КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ СТОСОВНО ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 101

1. Організаційна модель структурних одиниць ОМС, відповідальних за вирішення довкіллєвих питань 101
2. Кадрова спроможність органів місцевого самоврядування у сфері збереження довкілля 105

3. Інституційна автономія структурних одиниць ОМС у сфері збереження довкілля 110
4. Функціональна наповненість структурних одиниць органів місцевого самоврядування у довкіллєвій сфері 112
5. Прозорість, доступність інформації ОМС та взаємодія з громадськістю 115
6. Висновки та напрями підсилення інституційної спроможності ОМС у довкіллєвій сфері 117

IV. ДЕЯКІ ТОЧКИ ПЕРЕТИНУ І ПОТЕНЦІЙНІ КОНФЛІКТИ ПОВНОВАЖЕНЬ МІЖ ОВА ТА ОМС 121

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ 124

Додаток № 1. Таблиця характеристики інституційної спроможності у довкіллєвій сфері обласних військових (державних) адміністрацій 131

Додаток № 2. Таблиця регіональних програм зі збереження довкілля, прийнятих на виконання Закону України від 28.02.2019 № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» та їх відповідність актам планування загальнодержавного значення 141

Додаток № 3. Таблиця характеристики інституційної спроможності у довкіллєвій сфері органів місцевого самоврядування (місцеві ради) 157

Додаток № 4. Таблиця місцевих програм, планів дій, стратегій з охорони навколишнього природного середовища, прийнятих на виконання Закону України від 28.02.2019 № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», та їх відповідність актам планування загальнодержавного значення 162

Додаток № 5. Структура Департаменту захисту довкілля та адаптації до зміни клімату виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) 177

РЕЗЮМЕ

Цей аналітичний документ присвячений оцінці інституційної спроможності органів державної влади України у сфері збереження довкілля на центральному, обласному та місцевому рівнях у контексті триваючої війни, реформування системи органів виконавчої влади та євроінтеграційних зобов'язань держави.

Дослідження засвідчило, що нинішня модель управління довкіллям залишається досить фрагментованою, кадрово ослабленою та стратегічно неузгодженою. Ліквідація окремого довкіллєвого міністерства створює ризики втрати самостійності екологічної політики, ослаблення експертного потенціалу та зниження ваги екологічних рішень у процесі державного управління. Створення об'єднаного Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України (далі – міністерство, Мінекономіки) не сприяло запровадженню принципу наскрізності екологічної політики. Натомість її маргіналізувало і прибрало з порядку денного ключових реформ Уряду України.

Проблеми кадрового дефіциту, дисбалансу фінансування, низької координації між довкіллєвими центральними органами виконавчої влади та відсутність цілісної екологічної стратегії формують ризики інституційної неспроможності системи виконувати свої ключові функції.

Спостерігається певна неузгодженість між плануванням діяльності органів виконавчої влади, насамперед Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України, відповідального за формування державної екологічної політики, та парламентським супроводом відповідних реформ. Зокрема, взаємодія з профільним комітетом Верховної Ради України з питань екологічної політики та раціонального природокористування (далі – Екокомітет) могла би бути більш системною та скоординованою.

На обласному і місцевому рівнях обласні військові адміністрації та органи місцевого самоврядування стикаються з нестачею фахівців, обмеженим фінансуванням і слабким зв'язком з центральним рівнем, що ускладнює реалізацію політики збереження довкілля та контролю за природокористуванням.

Аналітичний документ окреслює необхідність структурного перезавантаження системи управління збереженням довкілля. Загальний висновок дослідження підкреслює, що без професійного, підзвітного й фінансово спроможного екологічного врядування Україна не зможе ефективно гарантувати право громадян на безпечне довкілля та виконати міжнародні зобов'язання, зокрема євроінтеграційні.

ВСТУП

Україна обрала курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію, що закріплено в Конституції України[1] та інших стратегічних документах[2] державної політики. Одним із ключових зобов'язань у межах цього курсу є приведення національного законодавства у відповідність до права Європейського Союзу (*acquis communautaire*), включно з екологічним правом. Водночас впровадження європейського *acquis* вимагає не лише адаптацію законодавчих норм, а й формування дієвої інституційної спроможності держави для реалізації цих норм на практиці.

Однак сучасна система управління збереженням довкілля в Україні характеризується відсутністю візії, стратегії непогіршення стану довкілля при збалансованому підході до врахування інтересів зацікавлених сторін, відсутністю наскрізності екополітики, фрагментованістю, дублюванням функцій, низькою координацією між органами влади та обмеженою підзвітністю, непрозорим пострадянським контролем за станом довкілля і дотриманням природоохоронного законодавства. Значна частина екологічних функцій розпорошена між центральними органами виконавчої влади, обласними військовими (державними) адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Водночас відсутня єдина стратегічна рамка, яка б визначала відповідальність за досягнення екологічних цілей. Відсутність окремого профільного міністерства, брак кваліфікованих кадрів, а також обмежене фінансування теж послаблюють спроможність системи.

Наявну архітектуру екологічного врядування значно послаблює відсутність європейських інститутів юридичної відповідальності, невідворотності й адекватності покарання за погіршення стану довкілля та порушення природоохоронного законодавства.

---

[1] Конституція України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

[2] Постанова Верховної Ради України «Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи у цьому напрямі»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/874-18#Text

Повномасштабна війна, розпочата Російською Федерацією, ще більше загострила структурні проблеми управління довкіллям. Знищення екосистем, зміщення пріоритетів державної політики, фізичне знищення інфраструктури, втрата персоналу на місцях, – усе це створює нові виклики для екологічного врядування. Водночас війна актуалізує потребу у відбудові системи на нових засадах: прозорості, підзвітності, сталості, адаптації до зміни клімату й інтеграції з політикою ЄС загалом та Європейським зеленим курсом зокрема.

У світлі викладеного вважаємо, що **місією** екологічного врядування в Україні має стати забезпечення рівноваги між інтересами громади, бізнесу та довкілля. Його **мета** полягає в забезпеченні збереження та повоєнного відновлення довкілля для прийдешніх поколінь і сталого розвитку України.

Принципами екологічного врядування мають виступати:

1) «відбудувати зеленіше, ніж було» – врахування питань декарбонізації та досягнення кліматичної нейтральності у процесі відбудови, що сприятиме підвищенню якості життя людей у безпечному довкіллі;

2) принцип «європейської інтеграції» – адаптація українського законодавства і політики до *acquis* ЄС та ефективне виконання;

3) принципи нового європейського Баугаузу: сталість, естетика, спільнотворення для досягнення цілей Європейського зеленого курсу;

4) принципи належного врядування – забезпечення прозорості, підзвітності, ефективності, включно із забезпеченням ефективної участі громадськості на всіх етапах повоєнної відбудови й відновлення України;

5) прозорість та підзвітність процесу прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, мають забезпечуватись шляхом справедливого балансу між безпековими міркуваннями та прозорістю процесів і підзвітності влади в умовах воєнного часу. Важливо не допускати послаблення вже наявного горизонтального законодавства, прийнятого на виконання євроінтеграційних вимог, зокрема у

сфері оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, а також надавати доступ/оприлюднювати наявні плани реформування і вдосконалення екологічної політики.

Втілення на практиці мети та місії екологічного врядування, а також забезпечення дотримання його принципів є неможливими без належної інституційної спроможності у цій сфері.

У зв'язку із викладеним, цей аналітичний документ **спрямований на** оцінку поточної інституційної архітектури у сфері збереження довкілля в Україні, виявлення ключових прогалин та бар'єрів, формулювання практичних рекомендацій і сценаріїв для посилення інституційної спроможності з урахуванням європейських підходів до екологічного врядування в цілях втілення на практиці місії, мети та принципів належного екологічного врядування.

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД

Для оцінки інституційної спроможності ми використали підхід, розроблений програмою SIGMA[3] (спільна ініціатива Європейського Союзу та Організації економічного співробітництва та розвитку – ОЕСР). Цей підхід дозволяє комплексно проаналізувати організаційні передумови діяльності установ (наявність спеціалізованих структур, кадровий потенціал, встановлені правила та процедури), практичну реалізацію політик і досягнення конкретних результатів.

Дані збираються з різних джерел: аналіз нормативних документів і звітів, інтерв'ю з представниками влади та громадськості, перегляд прикладів документів і рішень, аналіз статистики, спостереження за практикою роботи органів влади, опитування населення, бізнесу та державних установ. Вся інформація перевіряється і порівнюється між собою, щоб забезпечити об'єктивність висновків.

Результати аналізу оцінюються від відсутності необхідних засад, до високого рівня організаційної спроможності та ефективності впровадження політик. Пропонована система дозволяє ідентифікувати водночас і сильні, і проблемні місця в діяльності органів, що сприяє розробці конкретних рекомендацій щодо їхнього удосконалення.

Методологічна рамка SIGMA є визнаним у Європі інструментом оцінювання спроможності публічної адміністрації та широко застосовується для порівняльного аналізу і в межах окремих країн, і між державами.

Для дослідження було обрано ключові органи виконавчої влади, наділені повноваженнями у довкіллєвій сфері; міські ради міст, що виконують функції обласних центрів було обрано, як такі, що створюють загальнодержавну тенденцію.

---

[3] The Principles of Public Administration: https://www.sigmaweb.org/en/publications/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805.html

І. АНАЛІЗ ПОТОЧНОЇ СИТУАЦІЇ, КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ СТОСОВНО ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

1. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України як (не)орган формування та реалізації державної політики у сфері збереження довкілля

Аналіз інституційної спроможності Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України варто розпочати із загальних цілей та амбіцій Уряду. Так, дослідження Програми діяльності Кабінету Міністрів України[4] показує, що довкіллєва політика в ній залишилася фрагментарною та підпорядкованою економічним і галузевим пріоритетам, без визначення її як окремого стратегічного напряму. Довкілля і клімат не включені до базових чотирьох напрямів реформ – безпека, економіка, гідність і відновлення. Ця програма не містить системних рішень щодо моніторингу деградації земель, відновлення водних екосистем, контролю якості атмосферного повітря, а також інституційного зміцнення довкіллєвих органів. Такий підхід загрожує маргіналізацією довкіллєвої складової, підриває євроінтеграційні зобов'язання України та суперечить Конституції, яка гарантує право на безпечне довкілля, а також міжнародним стандартам сталого розвитку. Відсутність чітких механізмів, фінансування та участі громадськості створює ризики відтворення старих моделей економіки, що виснажують природні ресурси, замість переходу до кліматично нейтрального та сталого розвитку.

У свою чергу Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України в межах виконання Програми дій Уряду формально реалізує вісім пріоритетних операційних цілей, поєднуючи економічний розвиток, інтеграцію з ЄС та базові аспекти екологічної політики. Проте довкіллєва складова у Програмі представлена фрагментарно: основна увага приділяється економічним, індустріальним

[4] Програма діяльності Кабінету Міністрів України: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ind.80/programa-diialnosti-kabinetu-ministriv-ukrayini.pdf

та аграрним пріоритетам, тоді як системного бачення збереження природи, адаптації до зміни клімату, збереження біорізноманіття та сталого використання ресурсів практично немає. Завдання у сфері довкілля зведені до загальних декларацій про ощадне використання ресурсів, реформу екоконтролю та запуск ринку сміттєпереробки, без чітких механізмів моніторингу, фінансування та інституційної підтримки. Це особливо важливо, адже структура Уряду та відповідних міністерств формується у відповідності з баченням прем'єра, міністра та їхніх команд, і пріоритети довкілля в такому контексті ризикують залишитися другорядними, що відображено і в Положенні про таке міністерство.

Так, Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 903 від 21 липня 2025 року[5], визначено правовий статус, основні завдання, повноваження та організаційні засади діяльності Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України. Новостворене міністерство є правонаступником функцій трьох окремих міністерств: Міністерства економіки України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України і Міністерства аграрної політики та продовольства України.

Об'єднання таких широких і сутнісно різних напрямів діяльності в межах одного органу виконавчої влади викликає низку системних питань стосовно спроможності міністерства забезпечувати належне управління у сфері охорони довкілля.

А. Загальна організаційна спроможність

У структурі цього міністерства[6], після низки змін, зрештою передбачені окремі підрозділи, відповідальні за ключові напрямки охорони довкілля: Департамент екологічної оцінки, Департамент природоохоронних територій та біорізноманіття, Відділ формування

[5] Постанова КМУ від 21 липня 2025 р. № 903 «Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text

[6] Структура апарату Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України (у редакції наказу Мінекономіки від 20 серпня 2025 року № 294) – архів ЕПЛ.

політики та охорони лісових ресурсів, Управління регулювання рибного господарства, меліорації, водних ресурсів та морських екосистем, Управління з питань зміни клімату, Управління охорони навколишнього природного середовища, запобігання та контролю промислового забруднення, Департамент державної політики у сфері санітарних та фітосанітарних заходів і продовольчої безпеки, Управління регулювання земельних відносин, розвитку державних кадастрів та родючості ґрунтів, Управління природних ресурсів та надрокористування, Управління з питань управління відходами.

Водночас екологічний блок розпорошений між численними департаментами, управліннями та відділами. Така фрагментація може ускладнювати координацію, створювати ризики дублювання та знижує стратегічну цілісність екологічної політики.

Крім того, попри створення довкіллєвих структурних підрозділів, у структурі міністерства простежується домінування економічних і аграрних функцій, що може призвести до того, що екологічні завдання залишатимуться другорядними.

Особливо проблемним видається охоплення окремих компонентів довкілля. Наприклад, напрямок охорони атмосферного повітря не простежується у структурі як окремий, для нього не передбачено окремої структурної одиниці міністерства. Ймовірно, певні заходи в межах цього блоку здійснюватимуться в частині заходів зменшення промислового забруднення та кліматичної політики, але не в аспекті самостійної політики. У переважній більшості європейських держав напрямком охорони атмосферного повітря займається окремий структурний підрозділ профільного міністерства. Наприклад, у Міністерстві охорони природи Чехії є Департамент охорони атмосферного повітря, що включає Відділ якості повітря, Відділ джерел спалювання та палива, Відділ технологічних джерел[7].

Відсутність в українському міністерстві такої окремої структурної одиниці може безпосередньо негативно впливати на транспозицію

[7] The institution structure of environmental administration in Crech Republic – архів ЕПЛ.

та впровадження довкіллєвих директив і регламентів ЄС. Наприклад, це стосується Директиви 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи, Директиви Ради ЄС 1999/30/ЄС від 22 квітня 1999 року щодо граничних значень вмісту діоксиду сірки, діоксиду азоту та оксидів азоту, твердих частинок та свинцю в атмосферному повітрі, Директиви 2000/69/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 листопада 2000 року щодо граничних значень вмісту бензолу та монооксиду вуглецю в атмосферному повітрі, Регламенту (ЄС) 2019/1021 Європейського Парламенту та Ради від 20 червня 2019 року про стійкі органічні забруднювачі тощо. Без окремого департаменту та відповідальних осіб питання охорони атмосферного повітря ризикують залишитися поза увагою міністерства.

Частина ключових довкіллєвих функцій міністерства виконується через департаменти (наприклад, Департамент природоохоронних територій та біорізноманіття, Департамент екологічної оцінки), а інші як управління чи відділи (наприклад, Відділ формування політики та охорони лісових ресурсів та Управління з питань управління відходами). Це штучне зниження статусу важливих напрямів об'єктивно послаблює їхню вагу в процесі ухвалення рішень та зменшує ресурсне забезпечення.

Інституційна ефективність такої структури залежатиме від політичної ваги екологічного блоку всередині міністерства, рівня координації між підрозділами та готовності уряду розглядати збереження довкілля як рівнозначний пріоритет поряд з економічним і аграрним розвитком, що викликає серйозні сумніви.

Б. Перевантаження міністерства несумісними функціями

Міністерству передано функції з формування та реалізації державної політики одночасно у сферах економічного розвитку, макроекономічного прогнозування; регуляторної політики та підприємництва; сільського господарства, рибного господарства; збереження довкілля, охорони і раціонального використання природних

ресурсів; технічного регулювання, зовнішньої торгівлі, інвестицій; державної політики у сфері клімату, водних ресурсів, лісів, надр тощо.

Об'єднання під «одним дахом» таких різних галузей, як макроекономіка, праця, інвестиції, зовнішня торгівля, публічні закупівлі, геологія і збереження довкілля видається неефективним та деструктивним з точки зору державного управління.

Професійна культура екологічної політики вимагає спеціалізованих підходів, які складно забезпечити в межах мегаміністерства. Екологічна сфера оперує власними науковими методами, нормативними стандартами та міжнародними зобов'язаннями, що часто мають конфлікт інтересів або принаймні відрізняються від інтересів економічної та аграрної політики. Існує ризик того, що в міністерстві виникатиме конкуренція пріоритетів, де економічне зростання та підтримка аграрного сектору матимуть політично більш відчутний ефект і тому переважатимуть над довгостроковими, але менш «видимими» завданнями захисту довкілля. У результаті екологічна політика ризикує перетворитися на допоміжний інструмент для економічних цілей, втрачаючи свою самостійність, стратегічну цілісність і здатність до впровадження незалежних обґрунтованих рішень.

У контексті функціонування триєдиного міністерства особливої актуальності набуває потреба в забезпеченні такого рівня лідерства, за якого на рівні керівництва міністерства буде гарантовано належне представництво та пріоритетність довкіллєвих інтересів. Що особливо актуально в умовах конфліктів між різними напрямами державної політики.

Крім того, Положення[8] про це міністерство не визначає ані достатніх механізмів, ані належних організаційних інструментів для забезпечення міжсекторального балансу, інтеграції екологічних міркувань у прийняття рішень у сфері економіки чи агрополітики.

[8] Постанова КМУ від 21 липня 2025 р. № 903 «Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text

За таких умов існують ризики підриву екологічної вертикалі управління і формування підходів до захисту довкілля як до «периферійної функції», що легко ігнорується.

В. Кадри

Загальна штатна чисельність міністерства затверджена на рівні 1249 осіб[9] (схема № 1). Водночас гранична чисельність працівників Мінекономіки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 року № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів» (зі змінами) становить 1399 одиниць[10]. Це означає, що близько 11% потенційно існуючих вакансій «не використано».

Крім того, станом на 08.10.2025 у Мінекономіки вакантними було 798 посад, з яких 81 посада передбачала реалізацію довкіллєвих повноважень[11]. Отож, близько 64% від загальної штатної чисельності Мінекономіки становили вакантні посади. Із цих вакантних посад приблизно 10% – довкіллєві.

Наведені дані свідчать про критичний дефіцит кадрової спроможності Мінекономіки, що ставить під сумнів його здатність ефективно виконувати навіть базові функції, не кажучи вже про нові повноваження у сфері охорони довкілля, які раніше належали окремому довкіллєвому міністерству.

---

[9] Відповідь на інформаційний запит від Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства від 30.07.2025 року, вх. № 423 – архів ЕПЛ.

[10] Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 року № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів» (зі змінами): https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2014-п#Text

[11] Відповідь на інформаційний запит від Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства від 08.10.2025, вх. № 485 – архів ЕПЛ.



Схема № 1. Штатний розпис Мінекономіки

Отож, загальна кількість штатних одиниць, передбачена для довкіллєвої складової міністерства становить 167 (схема № 2). При цьому, майже 50% із цих посад вакантні станом на 8.10.2025 року.

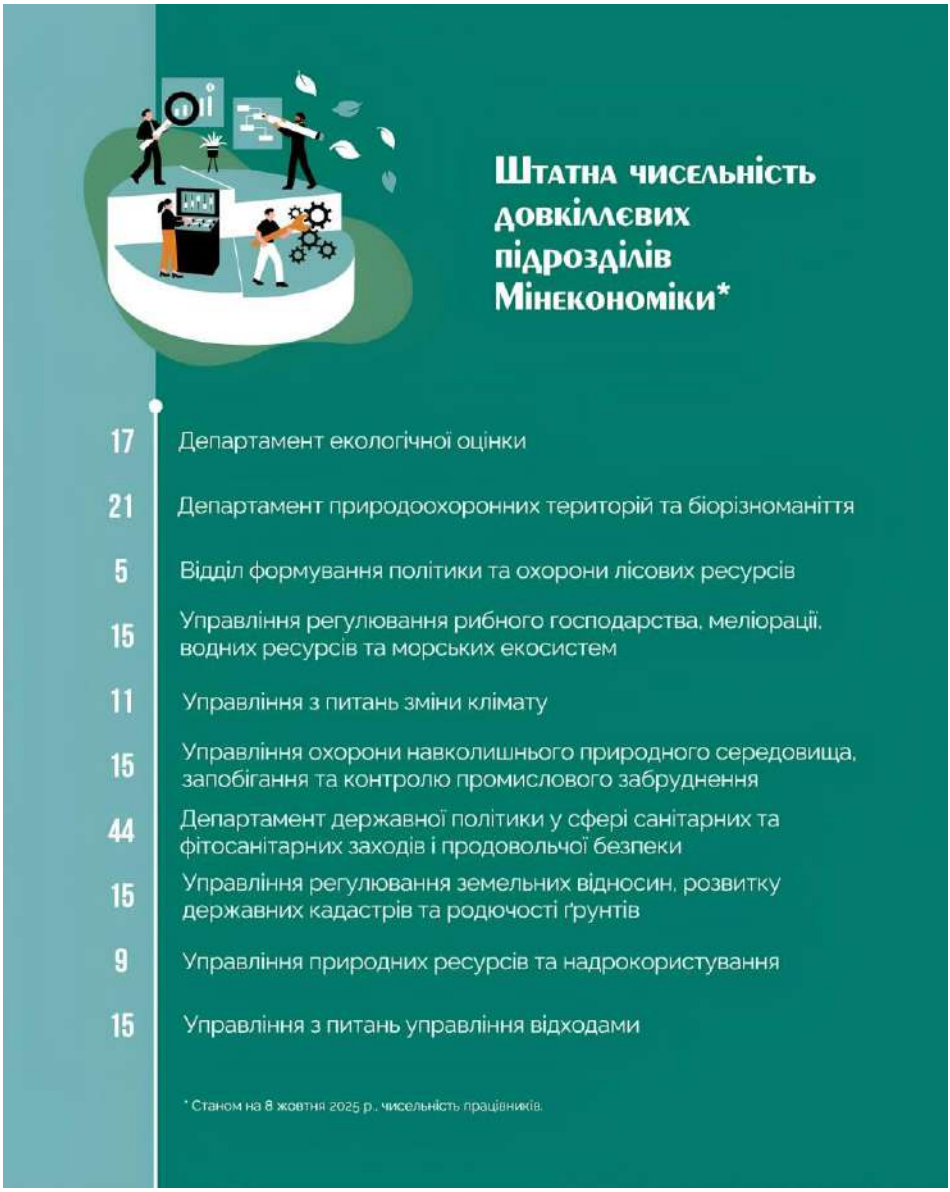


Схема № 2. Штатна чисельність довкіллєвих підрозділів Мінекономіки

Такий розподіл кадрів видається необґрунтованим. Так, відкритим є питання, чому штатна чисельність Департаменту державної політики у сфері санітарних та фітосанітарних заходів і продовольчої

безпеки у дев'ять разів перевищує чисельність відділу, відповідального за лісову сферу, й у п'ять разів – показник Управління природних ресурсів та надрокористування. Такий дисбаланс особливо суперечливий на тлі активізації міжнародних домовленостей України у сфері критичної сировини[12], зокрема укладення Угоди зі США про стратегічне партнерство у галузі корисних копалин[13], що потребує посилення інституційної спроможності держави у сфері надрокористування, екологічної безпеки та контролю за використанням природних ресурсів. За нинішньої кадрової конфігурації, видається, що Мінекономіки залишається неготовим забезпечити належний рівень управління та прозорості в реалізації таких міжнародних ініціатив.

Дефіцит простежується не лише у згаданих сферах. Так, процедури видачі висновків з ОВД та інтегрованих довкіллєвих дозволів, промисловий контроль і стратегічна екологічна оцінка є надзвичайно складними та потребують значної кількості спеціалістів. Міністерство видає в середньому 350-400 висновків з ОВД на рік[14], тоді як обласні державні адміністрації – до 600[14]. Для якісного впровадження Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» та Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» департамент мав би налічувати щонайменше 30 фахівців[14], тоді як штатна чисельність – лише 17 осіб. Відповідно, реалізація Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» для 3000 установок потребує близько 70 фахівців[14], а передбачено лише 3.

---

[12] Україна та ЄС розвивають співпрацю в галузі критичної сировини: https://www.geo.gov.ua/ukrayina-ta-yes-rozvyvaiut-spivpratsiu-v-haluzi-krytychnoyi-syrovyny/

[13] Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про створення Американсько-Українського інвестиційного фонду відбудови: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/681/339/e31/681339e31d3dd033825712.pdf

[14] Повернення Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України як передумова розбудови сучасної екологічної архітектури України: https://ants.org.ua/povernennya-ministerstva-zahistu-dovkillya-ta-prirodnih-resursiv-ukrayini-yak-peredumova-rozbudovi-suchasnoyi-ekologichnoyi-arhitekturi-ukrayini/

Перевантаженість Департаменту екологічної оцінки, як чинник поверхневого аналізу та помилкових висновків

Процедура ОВД вимагає значних ресурсів, адже деякі звіти з ОВД налічують близько 3000 сторінок, і значний обсяг дуже детальної інформації, наукових досліджень, розрахунків, які треба проаналізувати та скласти Висновок з оцінки впливу на довкілля, що також може складатися з двадцяти і більше сторінок. Таке навантаження зумовлює поверхневий аналіз звіту з ОВД та інших документів. Наприклад, у справі щодо спорудження тридцяти ВЕС на полонині Руна працівники Департаменту екологічної оцінки профільного міністерства не помітили, що у звіті з ОВД у формулі визначення показників щорічної загибелі птахів від ВЕУ застосовані неправильні параметри планованої діяльності, подано висоту ВЕУ – 210 м, проте планована діяльність по розміщенню ВЕУ на полонині Руна передбачає розміщення ВЕУ висотою до 100 м. Отже, розробники звіту з ОВД вибрали хибні показники планованої діяльності, тому їхні розрахунки загибелі птахів є також помилковими. Департамент також не помітив помилку і зробив необґрунтований висновок про допустимість впливу планованої діяльності на довкілля і птахів зокрема.

Аналіз штатного розпису Департаменту природоохоронних територій та біорізноманіття засвідчує, що 21 фахівець має управляти всією політикою у сфері збереження біорізноманіття та природно-заповідного фонду на території України.

Для порівняння, в Чехії, територія якої у 8 разів менша, на центральному рівні працює 90 фахівців у 4 департаментах, а загальна кількість спеціалістів, які займаються біорізноманіттям, сягає 840-1000 осіб[15]. В Україні ж на центральному рівні 21 фахівець та близько 120 у регіонах (схема № 3), тобто приблизно в 7 разів менше фахівців на площу, що у 8 разів більша.

[15] Повернення Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України як передумова розбудови сучасної екологічної архітектури України: https://ants.org.ua/povernennya-ministerstva-zahistu-dovkillya-ta-prirodnih-resursiv-ukrayini-yak-peredumova-rozbudovi-suchasnoyi-ekologichnoyi-arhitekturi-ukrayini/



Схема № 3. Управління природоохоронними територіями та біорізноманіттям

Такий кадровий стан демонструє, що в нинішньому форматі об'єднаного міністерства неможливо ефективно формувати та реалізовувати екологічну політику якісно. Цей стан підкреслює критичну

потребу у відновленні окремого Міністерства захисту довкілля та у створенні ефективної інституційної архітектури екологічного врядування на центральному рівні.

Крім того, аналіз штатного розпису Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України[16] засвідчує виражену непропорційність у рівні посадових окладів між екологічними підрозділами та іншими структурними одиницями міністерства.

Посадові оклади керівників і спеціалістів екологічного напряму (зокрема відділів, що відповідають за охорону довкілля, моніторинг, надрокористування, кліматичну політику чи біорізноманіття) у більшості випадків становлять 29-49 тис. грн[16]. Натомість у підрозділах економічного, фінансового, цифрового чи промислового спрямування: від 60 до 70 тис. грн[16] для керівних посад, при цьому середній рівень оплати праці провідних спеціалістів у таких департаментах перевищує екологічний сектор майже на 30-40%.

Це створює системну диспропорцію в мотивації та статусі екологічних підрозділів, які залишаються менш конкурентними з точки зору кадрового залучення, незважаючи на стратегічну важливість екологічної політики в умовах воєнних викликів і євроінтеграційних зобов'язань України.

За нинішнього рівня оплати праці міністерство об'єктивно не може залучити та втримати висококваліфікованих фахівців у сфері довкілля, що ставить під сумнів ефективність реалізації екологічних функцій.

У ситуації, коли половина екологічних посад залишається незаповненою, а оклади фахівців суттєво нижчі, ніж у суміжних сферах, міністерство фактично втрачає кадрову мотивацію та експертний потенціал для виконання покладених на нього завдань. Такий стан речей ставить під сумнів спроможність України виконувати свої міжнародні екологічні зобов'язання, зокрема в частині управління природними ресурсами та критичною сировиною в межах партнерства зі США, а також ризикує призвести до формалізації екологічної політики без її реального змісту та впливу.

[16] Штатний розпис на 2025 рік апарату Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України – архів ЕПЛ.

Г. Фінансова спроможність у сфері збереження довкілля

Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України повідомляє, що фінансування екологічної політики у 2025 році здійснювалося «в межах видатків, передбачених державним органам, які змінюють найменування або ліквідуються»[17]. Це означає, що бюджетні асигнування, які раніше були закріплені за окремим довкіллєвим міністерством (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України), формально були передані новоствореному міністерству. Водночас виникають питання щодо структури фінансування екологічних функцій у нових організаційно-управлінських умовах; реалізації бюджетних програм, через які здійснюється реалізація державної екологічної політики; які саме структурні підрозділи міністерства є головними розпорядниками коштів за довкіллєвими напрямами. Брак інформації про цільове фінансування для нових (чи реорганізованих) функцій може створювати загрозу «розпорошення коштів», втрати контролю за їх використанням і зниження якості реалізації екологічної політики.

У свою чергу Державний бюджет України на 2026 рік[18] передбачає загальні видатки на Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства загальною сумою у 50 725 281,1 тис. грн. З цієї суми для апарату Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України передбачено 40 702 015,5 тис. грн (≈80,24% від загальної суми видатків на міністерство) (схема № 4).

Бюджет міністерства демонструє явне домінування економічних та аграрних напрямів над природоохоронними: за умови, коли переважна частина видатків зосереджена в апараті міністерства, а підтримка сільгосптоваровиробників у понад вісім разів перевищує фінансування збереження природно-заповідного фонду, екологічна складова фактично маргіналізується. Така модель створює загрозу подальшого ослаблення інституційної спроможності держави у

[17] Відповідь на інформаційний запит від Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства від 30.07.2025 року, вх. № 423 – архів ЕПЛ.

[18] Державний бюджет України на 2026 рік:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4695-20#top

сфері збереження довкілля та суперечить задекларованим зобов'язанням щодо пріоритетності екологічної політики і збереження природної спадщини.



Схема № 4. Розмір видатків на Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України

Окремим питанням є залучення та використання міністерством міжнародної технічної допомоги і матеріально технічної допомоги. Так, офіційний сайт міністерства містить низку публікацій, присвячених цьому питанню, але такі публікації або містять застарілу інформацію (датуються 2012, 2017 роками), або є точковими[19] та не охоплюють весь спектр такої допомоги, в тому числі в частині, що стосується довкілля. Це свідчить про нагальну потребу у створенні реєстру всіх проєктів матеріальної технічної допомоги міністерству з розділами про основні завдання, описові звіти, фінансові звіти.

Д. Координовані ЦОВВ

Міністерство координує низку ЦОВВ, серед яких і природоохоронні. Наприклад, відповідно до чинного станом на серпень 2025 року законодавства, мова йде, зокрема, про Державну екологічну інспекцію, Державне агентство водних ресурсів України, Державну службу геології та надр України, Державне агентство лісових ресурсів України. Але ці органи і після створення триєдиного міністерства залишаються з тими ж проблемами, які були за часів функціонування профільного довкіллєвого міністерства: дублювання повноважень у різних сферах, наприклад, у сфері збереження біорізноманіття (схема № 5) та державного екологічного контролю (таблиця № 1), нестача автономії, корупційні ризики. Діюче міністерство не надає чіткого бачення, як вирішити ці проблеми.

Наявна ситуація свідчить про низку системних проблем, які обґрунтовують необхідність створення окремого Агентства зі збереження біорізноманіття[20]. На сьогодні функції охорони видів та природно-заповідних територій розпорошені між різними органами влади, що призводить до дублювання повноважень, «сірих зон», безвідповідальності, неузгодженості дій та низької ефективності

[19] Мінекономіки вп'яте розширило перелік техніки з компенсацією 15%: https://www.kmu.gov.ua/news/minekonomiky-vpiate-rozshyrylo-perelik-tekhniky-z-kompensatsiieiu-15

[20] Реформа системи збереження та відновлення природних оселищ та дикої флори і фауни: Україна на шляху до ЄС: https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2025/05/UA_Policy_final_30_04_2025.pdf

заходів. Відсутність такого органу унеможливлює оперативний моніторинг стану біорізноманіття, системну оцінку екологічних ризиків і своєчасне реагування на порушення. Крім того, обмежена кадрова та технічна спроможність уповноважених органів, нестача спеціалістів із екології та біорізноманіття, слабка взаємодія з громадськістю і науковими установами значно знижують здатність держави реалізовувати комплексні програми збереження видів і природних комплексів. Ці фактори зумовлюють потребу у створенні централізованого агентства з чіткою структурою та присутністю на рівні областей, що дозволить ефективно координувати зусилля на всіх рівнях управління.

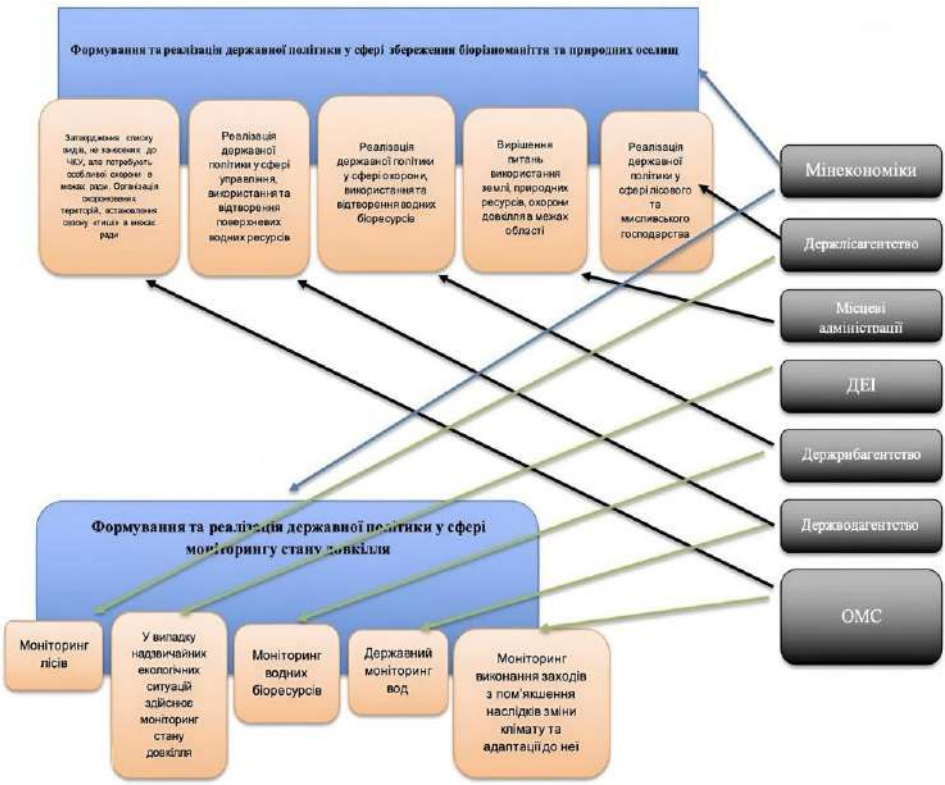


Схема № 5. Розподіл функцій між органами влади щодо державної політики у сфері збереження біорізноманіття, моніторингу стану довкілля

Таблиця № 1. Повноваження деяких центральних органів виконавчої влади у сфері природоохоронного нагляду (контролю), котрі дублюються з єдиним ЦОВВ, що реалізує державну політику зі здійснення державного екологічного контролю

Назва ЦОВВ	Функція, що дублюється
Державна служба геології та надр України	Здійснення державного контролю раціонального використання та охорони надр та підземних вод
Державне агентство лісових ресурсів України	Здійснення державного контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів; здійснення державного контролю у галузі мисливського господарства та полювання
Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру	Здійснення державного контролю за використанням та охороною земель
Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України	Здійснення державного нагляду за виконанням на українських суднах і в судноплавних компаніях незалежно від форми власності вимог законодавства та міжнародних договорів України, а також за відповідністю іноземних суден незалежно від прапора, що заходять у морські порти України, вимогам щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, що встановлені міжнародними договорами України

Узагальнюючи наведене, відсутність з боку Міністерства чіткого стратегічного бачення щодо координації, підзвітності та реформування цих органів з урахуванням пріоритету збереження довкілля фактично консервує застарілу модель управління, не створюючи передумов для системних змін і реального посилення захисту довкілля.

Е. Невизначеність пріоритетів у сфері збереження довкілля

У тексті Положення[21] питання збереження довкілля подані нарівні з іншими напрямами, без будь-якого акценту на їхній пріоритетності

[21] Постанова КМУ від 21 липня 2025 р. № 903 «Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text

або специфічності. Зокрема, не згадується екосистемний підхід, наскрізність екологічної політики для всіх галузей економіки, принципи збалансованого розвитку; відсутні посилання на екологічні ризики, спричинені збройною агресією РФ; не визначено стратегічних документів, які мають бути розроблені у сфері довкілля. Крім того, варто зазначити відсутність принципів «відбудувати зеленіше, ніж було», європейської інтеграції, нового європейського Баугаузу, належного врядування, прозорості та підзвітності. Враховуючи міжнародні зобов'язання України[22] (понад 20 міжнародних екологічних угод), такий підхід є недостатнім і таким, що не забезпечує інтеграції довкіллєвих питань у політику держави. Натомість у європейських державах, зокрема в Чеській Республіці, Швеції та Польщі, питання збереження природи є пріоритетними.

Огляд інституційної спроможності
Міністерства довкілля Чеської Республіки

I. Загальна характеристика Міністерства довкілля Чеської Республіки

Міністерство довкілля Чеської Республіки є центральним органом державної влади, що відповідає за формування та реалізацію екологічної політики країни.

Станом на 1 липня 2025 року загальна кількість співробітників становила 725 осіб, що включає як службовців центрального апарату, так і підпорядкованих структур. Водночас самостійні підрозділи не підпорядковуються безпосередньо Міністерству довкілля Чеської Республіки щодо кадрової політики та функціонують як окремі зобов'язані суб'єкти у сфері доступу до інформації.

II. Організаційна структура та кадрова система

Міністерство довкілля Чеської Республіки має чітко структуровану організаційну модель. Така модель передбачає розподіл повноважень між департаментами, відділами та секціями, що забезпечує ефективне управління функціональними напрямками.

[22] Україна на шляху вступу до ЄС: https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/ukraines-path-towards-eu-accession_uk

Внутрішні процеси кадрового управління та систематизації функцій належать до компетенції спеціалізованих підрозділів Міністерства довкілля Чеської Республіки, зокрема:

1. Відділу персоналу, який займається розробкою, оновленням і координацією систематизації посад.
2. Відділу організаційної структури, який формує внутрішні регламенти, положення та веде інституційний реєстр.
3. Окремі спеціалісти також відповідають за облік праці, планування витрат на оплату праці, забезпечення відповіді на запити згідно із законодавством про вільний доступ до інформації.

III. Функціональна спроможність

Міністерство має належну функціональну спроможність завдяки таким елементам:

1. Розвинена система внутрішнього управління персоналом, включно з організаційною систематизацією, веденням інформаційних систем (ISoSS, OKbase) і контролем витрат на оплату праці.
2. Наявність інституційних механізмів реагування на кризові ситуації, в тому числі координації доступу до секретної інформації.
3. Методична підтримка та контроль за виконанням державних програм у сфері екологічного управління, що свідчить про стратегічну спроможність.
4. Інтеграція інституційних знань через цифрову інфраструктуру (вебпортал), де публікуються нормативні та організаційні зміни.

IV. Внутрішні регламенти і підзвітність

Важливою особливістю функціонування Міністерства є високий рівень формалізації управлінських процесів, що проявляється в такому:

1. Опис кожної посадової функції є деталізованим і охоплює адміністративні, аналітичні, планувальні, юридичні та комунікаційні обов'язки.
2. Внутрішні документи затверджуються у формі службових характеристик, що проходять процедуру погодження між різними рівнями керівництва.
3. Існує прозорий механізм взаємодії з громадськістю та засобами масової інформації (через відповіді на запити щодо структури та зарплат), що підвищує відкритість і підзвітність інституції.

V. Висновки

Міністерство довкілля Чеської Республіки має високий рівень інституційної спроможності для реалізації екологічної політики. Це підтверджується: достатнім кадровим забезпеченням; наявністю внутрішніх процедур систематизації, планування і звітності; чітким поділом компетенцій і високим рівнем адміністративної культури; інституційною гнучкістю та здатністю адаптуватися до змін.

Такий рівень організації може служити прикладом для України в контексті реформування системи управління довкіллям і побудови ефективної екологічної адміністрації.

Попри те, що Чехія майже у 8 разів менша за Україну, вона утримує:

1. 725 працівників у Міністерстві довкілля (станом на 1.07.2025) лише на рівні центрального апарату, без врахування підпорядкованих установ.
2. Налагоджену систему кадрового управління, інформаційні системи (ISoSS, OKbase), стандартизовані службові інструкції, організаційні процедури.
3. Розгалужену адміністративну структуру, в якій обов'язки чітко розмежовані, включаючи правову, бюджетну, кадрову, інформаційну і кризову сфери.
4. Регулярну аналітику, методичне супроводження, внутрішній контроль та публічну підзвітність.

Інституційна спроможність довкіллєвих органів влади у Швеції через призму екологічного контролю (короткий огляд)

Інституційна модель управління та контролю у довкіллєвій сфері Швеції базується на децентралізованій системі екологічного нагляду за наявності сильного національного методичного та координаційного центру. Ключову роль у забезпеченні цілісності системи відіграє Шведське агентство з охорони довкілля (Swedish Environmental Protection Agency, SwEPA).

Безпосередній екологічний контроль здійснюють приблизно 245 місцевих незалежних інспекторатів та 21 регіональна адміністративна рада. До їхніх повноважень належить контроль у широкому спектрі сфер: охорона вод, природи, промислові установки, фактори впливу на здоров'я довкілля. Перевагою такої моделі є глибоке знання місцевих умов

та безпосередня взаємодія з операторами і громадами; водночас викликом залишаються відмінності у пріоритетах та обмежена спеціалізація інспекторів, які переважно є універсалістами.

Екологічний контроль здійснюється на основі оцінки ризиків. Інспекційна практика включає системні перевірки (з акцентом на самоконтроль і дотримання умов дозволів) та детальні виїзні інспекції. За незначні порушення застосовуються адміністративні штрафи, а у випадках підозри правопорушень за розділом 29 Екологічного кодексу Швеції матеріали передаються до поліції.

Для забезпечення єдності правозастосування SwEPA розробляє багаторічні національні стратегії інспекційної діяльності, надає письмові керівництва (понад 40 тематичних вебресурсів), експертну підтримку та методологію перевірок. Регіональні адміністрації оцінюють роботу місцевих інспекторатів, а SwEPA здійснює оцінювання регіонального й місцевого рівнів та щорічно звітує уряду.

Практика Швеції демонструє, що висока інституційна спроможність у довкіллєвій сфері досягається через поєднання децентралізованого виконання, ризик-орієнтованого нагляду та системного національного методичного керівництва.

Інституційна модель забезпечення функціонування мережі Natura 2000 у Польщі

У Польщі функціонування мережі Natura 2000 забезпечується багаторівневою інституційною моделлю з чітким розмежуванням політичних, адміністративних, наукових та регіональних функцій. Формування державної політики у сфері збереження природи здійснює Міністерство клімату і навколишнього середовища Польщі, зокрема через Департамент охорони природи, який відповідає за розробку політики, нормативний контроль та нагляд за підпорядкованими структурами.

Операційне управління та координацію Natura 2000 на центральному рівні здійснює Генеральна дирекція охорони довкілля. В її структурі Департамент управління природними ресурсами відповідає за координацію Natura 2000, ведення баз даних, звітування до Європейської Комісії, методичне забезпечення моніторингу видів дикої флори та фауни і природних оселищ, а також питання видової охорони та інвазійних видів.

Наукову підтримку системи збереження довкілля забезпечує Інститут охорони природи Польської академії наук, який здійснює дослідження стану біорізноманіття та розробляє наукові основи для управління територіями.

На регіональному рівні діють воєводські дирекції охорони довкілля, які розробляють плани управління територіями Natura 2000 та забезпечують реалізацію природоохоронних заходів. Така модель поєднує централізовану координацію з децентралізованим впровадженням.

Є. Кадрова спроможність як ключ до ефективної екополітики: уроки Чехії для України

За аналогією із Чехією, в Україні мало б працювати щонайменше 5000-6000 фахівців лише в центральному апараті міністерства (міністерство має бути профільним) та його структур, аби досягти співмірного охоплення території, різноманіття проблем і запитів. Ці розрахунки базуються на прямій пропорції за чисельністю населення (Чехія та Україна) із коригуванням на складність, розмір і різноманіття екологічних проблем в Україні.

Натомість в Україні спостерігається брак персоналу, часто нестача структурної цілісності, розмитість повноважень, слабка координація між департаментами, відсутність актуальних систематизованих інструкцій на багатьох рівнях.

Україна, маючи набагато більшу площу та екологічну різноманітність, потребує глибшого інституційного посилення, зокрема за прикладом чітко організованої системи чеського Міністерства довкілля.

Ж. Порівняння із ліквідованим Міндовкіллям: кадри

Порівняння кадрової спроможності колишнього Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (241 штатна одиниця[23]) і новоствореного Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України (1249 штатних одиниць) демонструє різке

[23] Реформа системи збереження та відновлення природних оселищ та дикої флори і фауни: Україна на шляху до ЄС: https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2025/05/UA_Policy_final_30_04_2025.pdf

зростання загальної чисельності. Дійсно рівень кадрового забезпечення, що існував у Міндовкілля, вочевидь був недостатнім для виконання широкого мандату міністерства, який охоплював збереження біорізноманіття, зміну клімату, управління відходами та інші довкіллєві напрямки та виконання міжнародних зобов'язань у довкіллєвій сфері.

Формально більший штат нового міністерства створює потенціал для більш комплексного покриття напрямів політики, в тому числі довкіллєвої. Однак збільшення штату не є автоматичною гарантією посилення саме довкіллєвої складової, ключовим є те, як саме розподілені ці ресурси.

Нова структура охоплює три масштабні сфери: економічну, аграрну та довкіллєву; при цьому пріоритети кадрового забезпечення, за попереднім аналізом, схиляються до економічних та аграрних блоків. Навіть за значно більшої загальної чисельності, довкіллєвий блок отримав менше людських ресурсів, ніж було забезпечено за часів існування Міндовкілля: 167 тепер і 241 за часів Міндовкілля.

Колишнє Міндовкілля, навіть маючи менший штат, було профільним міністерством, орієнтованим на виконання політики збереження довкілля, що забезпечувало вищі показники концентрації експертизи та швидкість реагування на екологічні виклики. У новому форматі ця концентрація розмивається: фахівці зі збереження довкілля інтегровані в багатопрофільне міністерство, де довкіллєві питання є другорядними на тлі економічних завдань.

Там, де раніше концентрувалися спеціалізовані знання та досвід, тепер переважає фрагментарність, а екологічний порядок денний поступається місцем економічним та аграрним пріоритетам.

3. Порівняння із ліквідованим Міндовкілля: функції

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України мало понад 170 функцій[24], що значно більше, ніж багато інших міністерств (наприклад, Мін'юст або МЗС – близько 110 кожне[24]). Водночас

[24] Реформа системи збереження та відновлення природних оселищ та дикої флори і фауни: Україна на шляху до ЄС: https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2025/05/UA_Policy_final_30_04_2025.pdf

функції Міндовкілля відрізнялися і за своєю природою (стратегічні та операційні), і за рівнем складності. Міністерство одночасно формувало і реалізовувало політику у сфері охорони довкілля, що суперечило базовим принципам публічного управління та ускладнювало контроль і ефективність.

Нове Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України отримало понад 570 функцій, які охоплюють надзвичайно широкий спектр сфер: від економічного розвитку, інвестицій і зовнішньої торгівлі до аграрної політики, рибного господарства, лісів, надр та охорони довкілля. Такий «мегаміністерський» формат об'єднує напрями, що мають різні цілі, методи, регуляторну логіку, конфлікт інтересів. Концентрація в межах одного органу настільки великої кількості функцій та сфер призводить до конкуренції пріоритетів, де економічне зростання та підтримка аграрного сектору будуть політично більш вагомими та «видимими», ніж довгострокові завдання екологічного захисту. У результаті екологічна політика зводиться до допоміжної в обслуговуванні економічних інтересів, втрачаючи автономність і науково обґрунтовану стратегічну спрямованість.

Більше того, за даними Екосистеми, Міндовкілля було відповідальним за ведення близько 18 різного роду довкіллєвих реєстрів. Після ліквідації Міндовкілля за їхнє адміністрування відповідальним є Мінекономіки. Дані реєстрів є необхідними для формування політики у сфері довкілля, планування та моніторингу, а також для прозорої взаємодії з громадськістю та бізнесом. Без належного аналізу та інтеграції цієї інформації існує ризик дублювання завдань і зниження ефективності використання отриманих даних для ухвалення рішень і виконання зобов'язань за національним та європейським законодавством.

Попри те, що Мінекономіки продовжує вести зазначені реєстри, існують суттєві ризики щодо їхнього функціонування та доступності. Зокрема, частина реєстрів є частково недоступною для громадськості. Також відсутність чіткої системи оцінки якості даних і їхнього узгодження між реєстрами ускладнює аналітичну роботу як органів державної влади, так і незалежних суб'єктів, зокрема

громадських організацій. У цьому контексті розпорошеність адміністрування реєстрів може призводити до неповної картини стану довкілля і створює ризики для обґрунтованого формування політики, моніторингу та контролю, в тому числі у сфері звітності та виконання міжнародних зобов'язань.

Окрім того, підхід, відповідно до якого в Україні створено таке об'єднане міністерство, не узгоджується із практикою країн Європейського Союзу. Станом на 2026 рік[25], дванадцять із двадцяти семи країн Європейського Союзу мають окремі міністерства, відповідальні за охорону довкілля. Це Болгарія, Естонія, Італія, Литва, Німеччина, Польща, Румунія, Словаччина, Словенія, Фінляндія, Чехія та Швеція.

В Естонії, Польщі та Швеції до повноважень цих міністерств також належать питання клімату, енергетики або підприємництва, однак екологічна політика при цьому залишається самостійною, пріоритетною і не втрачає ваги. У цих державах поєднання довкілля з енергетикою чи іншими галузями здійснене переважно в межах кліматичної політики. При цьому екологічні повноваження не тільки не скорочуються, а навпаки інтегруються в інші сфери з метою їх екологізації.

Ще п'ятнадцять країн мають міністерства, де довкілля поєднане з іншими напрямами: сталим розвитком, зміною клімату, енергетикою, просторовим плануванням, транспортом або навіть сільським господарством. Водночас аналіз функцій і політичних програм цих органів свідчить, що екологічна складова залишається наскрізною та пріоритетною. Йдеться, зокрема, про Австрію, Бельгію, Данію, Ірландію, Іспанію, Кіпр, Латвію, Люксембург, Мальту, Нідерланди, Португалію, Францію, Хорватію та Грецію. Єдиною країною Європейського Союзу, де довкілля поєднане із сільським господарством із чітким пріоритетом на користь сільського господарства, є Угорщина.

[25] Заява щодо неприпустимості ліквідації окремого Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України: https://epl.org.ua/announces/zayava-shhodo-neprypustymosti-likvidatsiyi-okremogo-ministerstva-zahystu-dovkillya-i-pryrodnyh-resursiv-ukrayiny/

В Україні ж запроваджені інституційні зміни не лише не усунули ключові проблеми, що існували в Міндовкіллі (надмірна кількість функцій, розмитість ролей, поєднання функцій формування і реалізації політики, впровадження політики з господарськими функціями, наданням сервісів, а й додали нових ризиків. Серед них значне зростання масштабів управлінського навантаження (від близько 170 до понад 570 функцій), зростання бюрократичної складності та втрата спеціалізованої екологічної експертизи, тої бази знань і напрацювань, яку мало Міндовкілля. У новій структурі екологічні питання ще більше розчиняються серед економічних і аграрних завдань.

Підсумок стосовно актуальної інституційної спроможності Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України у сфері збереження довкілля

Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України станом на березень 2026 року не є інституційно спроможним ефективно виконувати функції у сфері збереження довкілля. Структура апарату потребує змін, кадровий і фінансовий ресурс невідповідний масштабам викликів, а модель «мегаміністерства» створює реальні ризики маргіналізації екологічної політики. Брак спеціалізованої структури, відсутність чітких процедур координації та підзвітності, нечіткість бюджетного механізму, недостатній рівень деталізації екологічних функцій призводять до інституційної неспроможності міністерства виконувати покладені на нього повноваження у сфері збереження довкілля.

Рекомендації

Варіант А. За умови збереження існування об'єднаного міністерства

1. Доцільно забезпечити безперебійну комунікацію між його структурними одиницями, що виконують функції з питань екологічної оцінки, клімату, промислового забруднення, біорізноманіття, вод, надр, атмосферного повітря, лісів і відходів.
2. Необхідно розробити внутрішній регламент погодження рішень міністерства, який зобов'язуватиме оцінювати вплив на довкілля всіх економічних, інвестиційних та аграрних ініціатив.

3. Терміново заповнити вакантні посади екологічного напряму. Особливо у сферах: моніторинг довкілля, промислове забруднення, управління надрами, оцінка впливу на довкілля, біорізноманіття. Паралельно варто провести незалежний аудит кадрової структури для визначення реальної потреби у фахівцях за напрямами.
4. Необхідно забезпечити належне та стабільне фінансування природоохоронних заходів на державному рівні, зокрема в межах бюджету відповідного міністерства. Це включає виділення достатніх ресурсів для реалізації стратегічних програм зі збереження довкілля, моніторингу стану природних ресурсів, відновлення та збереження екосистем, а також підтримки інноваційних екологічних ініціатив.
5. Уніфікувати рівень оплати праці. Встановити паритетні посадові оклади між екологічними та економічними підрозділами для збереження кадрової мотивації.
6. Оновити Положення про міністерство з урахуванням екосистемного підходу. У документі мають бути закріплені принципи наскрізності екологічної політики, адаптації до зміни клімату, інтеграції природоохоронних аспектів у всі сфери державного управління.
7. Запровадити практику регулярного опублікування звітів про кадровий, фінансовий та політичний стан екологічного блоку; забезпечити публічні обговорення таких звітів.
8. Створити централізований реєстр усіх проєктів матеріальної та технічної допомоги, спрямованих на підтримку міністерства, зі структурованими розділами для: основних завдань і цілей кожного проєкту; описових звітів про виконання робіт та результатів; фінансових звітів і використання коштів. Реєстр має забезпечити прозорість, уникнення дублювання завдань між проєктами та ефективне планування ресурсів міністерства.
9. Створити окреме Агентство зі збереження біорізноманіття України із можливістю реалізації частини його функцій на рівні областей відповідними структурними одиницями ОВА.
10. Удосконалити взаємодію з підзвітними ЦОВВ, а також із ОВА та ОМС.

Варіант Б. Відновлення окремого довкіллєвого міністерства (рекомендований)

1. Відновити окреме Міністерство захисту довкілля України. Враховуючи несумісність екологічних функцій із макроекономічними та аграрними, належним рішенням є виокремлення формування екологічної політики в самостійне міністерство.
2. Посилити кадровий склад: забезпечити достатню кількість фахівців міністерства, щоб покрити всі ключові напрямки збереження довкілля.
3. Встановити пріоритетність фінансування природоохоронних заходів: збільшити бюджет на збереження довкілля в частині загальних видатків міністерства; окремо закріпити видатки на природно-заповідний фонд, управління відходами та промисловий контроль; створити прозору систему розподілу і моніторингу використання коштів.
4. Розробити посадові інструкції працівників міністерства з урахуванням принципу вузької спеціалізації, передбачивши недопущення включення до функціональних обов'язків завдань, що потребують одночасно глибоких знань із кардинально різних сфер, з метою забезпечення професійної якості, ефективності прийняття рішень та інституційної спроможності органу.
5. Централізувати адміністрування довкіллєвих реєстрів та інформаційних систем, забезпечити їхню доступність для громадськості та органів державної влади.
6. Всі рішення щодо довкілля мають ухвалюватися з пріоритетом екологічної безпеки, а не економічного чи аграрного зростання, з урахуванням міжнародних зобов'язань України.
7. Створити окреме Агентство зі збереження біорізноманіття України з його регіональними офісами в областях.
8. Створити чітку структуру міністерства. Пропозиції такої викладено нижче.

Пропонована структура відновленого Міністерства захисту довкілля України

I. КЕРІВНИЦТВО МІНІСТЕРСТВА (9)

1. Міністр – 1

2. Державний секретар – 1

3. Перший заступник Міністра – 1

4. Заступник Міністра з питань стратегічного планування, євроінтеграції, міжнародних зобов'язань та горизонтальних реформ – 1

5. Заступник Міністра з питань природоохоронних територій, збереження біорізноманіття та екологічних оцінок – 1

6. Заступник Міністра з питань збереження та раціонального використання природних ресурсів – 1

7. Заступник Міністра з питань промислового забруднення, клімату та відходів – 1

8. Заступник Міністра з питань екологічної безпеки, впливів війни на довкілля та повоєнного відновлення довкілля – 1

9. Заступник Міністра з питань цифровізації – 1

II. АПАРАТ ДЕРЖАВНОГО СЕКРЕТАРЯ

Департамент патронатної служби та організаційного забезпечення – 8

III. ДЕПАРТАМЕНТИ, ВІДДІЛИ, СЕКТОРИ МІНІСТЕРСТВА

Департамент стратегічного планування та екологічної політики – 16

Директор департаменту – 1

Відділ стратегічного планування, оцінки ефективності екологічної політики та звітування – 6

Відділ інтеграції екологічної політики у галузеві політики – 4

Відділ науки, освіти та інновацій – 5

Департамент європейської інтеграції та міжнародного співробітництва – 31

Директор департаменту – 1

Відділ імплементації acquis ЄС у сфері довкілля – 10

Відділ міжнародних договорів України – 15

Відділ програмної та технічної співпраці – 5

Департамент екологічного контролю, моніторингу та відповідальності – 27

Директор департаменту – 1

Відділ державного екологічного контролю – 9

Відділ державного моніторингу стану довкілля – 9

Відділ юридичної відповідальності за шкоду довкіллю – 8

Департамент екологічних оцінок – 29

Директор департаменту – 1

Відділ оцінки впливу на довкілля (ОВД) – 12

Відділ стратегічної екологічної оцінки (СЕО) – 8

Відділ післяпроєктного моніторингу – 8

Департамент природоохоронних територій та збереження біорізноманіття – 53

Директор департаменту – 1

Відділ моніторингу та кадастру природоохоронних територій – 5

Відділ створення та розвитку мережі природоохоронних територій – 8

Відділ збереження видів дикої флори та фауни – 8

Відділ розвитку та діяльності установ ПЗФ – 15

Відділ екосистемних послуг і дозвільної діяльності – 10

Сектор біобезпеки, ГМО та інвазійних видів – 6

Департамент водної політики – 13

Директор департаменту – 1

Відділ поверхневих вод – 4

Відділ підземних вод – 4

Відділ морських вод – 4

Департамент збереження та сталого управління надрами – 16

Директор департаменту – 1

Відділ забезпечення раціонального користування надрами – 5

Відділ охорони надр та екологічних вимог – 5

Відділ обліку, балансу запасів та аналітики – 5

Департамент земельної політики – 12

Директор департаменту – 1

Відділ формування земельної політики – 4

Відділ моніторингу та оцінки стану ґрунтів – 3

Відділ запобігання деградації та відновлення земель – 4

Департамент збереження лісів – 13

Директор департаменту – 1

Відділ охорони та захисту лісів – 4

Відділ відновлення та сталого управління лісами – 4

Відділ екосистемних послуг лісів – 4

Департамент запобігання промисловому забрудненню – 27

Директор департаменту – 1

Відділ інтегрованих довкіллєвих дозволів – 8

Відділ формування державної політики у сфері запобігання промисловим викидам та запровадження НДТМ – 6

Відділ атмосферного повітря (РВПЗ) – 12

Департамент із питань зміни клімату – 19

Директор департаменту – 1

Відділ формування кліматичної політики та адаптації до зміни клімату – 8

Відділ вуглецевого ціноутворення – 4

Відділ озоноруйнівних речовин – 4

Сектор кліматичної звітності – 2

Департамент управління відходами – 25

Директор департаменту – 1

Відділ формування державної політики управління відходами – 6

Відділ дозвільної та ліцензійної діяльності у сфері управління відходами – 9

Відділ управління відходами руйнування – 4

Відділ контролю (ліцензійні перевірки) – 5

Департамент оцінки шкоди довкіллю, завданої внаслідок воєнних дій, екологічного відновлення – 24

Директор департаменту – 1

Відділ методології документування та доказування шкоди довкіллю – 6

Відділ реєстрів шкоди та IT-систем – 5

Відділ відновлення екосистем – 7

Сектор міжнародних компенсацій та репарацій – 5

Департамент екологічних даних, реєстрів та цифрової трансформації – 12 (1 директор)

Юридичний департамент – 10 (1 директор)

Департамент внутрішнього контролю та запобігання корупції – 5 (1 директор)

Фінансово-економічний департамент – 7 (1 директор)

Департамент управління персоналом та держслужби – 6 (1 директор)

Департамент документообігу та комунікацій – 9 (1 директор)

Департамент звернень громадян та доступу до інформації – 9 (1 директор)

Департамент адміністративної підтримки та IT-сервісів – 10 (1 директор)

Загальна орієнтовна чисельність: ≈390 штатних одиниць

2. Державна екологічна інспекція: (не)ефективність екологічного контролю

Державна екологічна інспекція України (далі – Інспекція) відповідно до Положення, затвердженого Кабінетом Міністрів України[26], наділена широкими повноваженнями у сфері збереження довкілля

[26] Постанова КМУ від 19 квітня 2017 року № 275 «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-п#Text

та використання природних ресурсів. До її завдань належать, зокрема, контроль за станом атмосферного повітря, земель, вод, лісів, біорізноманіття, природно-заповідного фонду, поводження з відходами, небезпечними речовинами та пестицидами, а також здійснення лабораторного контролю, представництво інтересів держави в судах та розрахунок збитків, завданих довкіллю. Проте аналіз її кадрової структури і організаційної діяльності свідчить про значні обмеження інституційної спроможності.

Загальна чисельність центрального апарату Державної екологічної інспекції України станом на вересень 2025 року становить 89 штатних посад[27]. При цьому 15 посад залишаються вакантними, що означає кадровий дефіцит понад 16%. Для настільки невеликої установи така кількість незаповнених місць є критичною, оскільки суттєво знижує здатність органу виконувати свої функції.

Структура апарату виглядає фрагментованою та складається з департаментів, управлінь, відділів і секторів, більшість з яких укомплектовані мінімальною кількістю працівників. Так, у відділі державного екологічного нагляду (контролю) лісів, рослинного і тваринного світу та біоресурсів працює лише сім осіб, а в секторі інструментально-лабораторного контролю – три особи. Це низький показник, зважаючи на обсяг завдань, які покладені на ці структурні підрозділи. Лабораторний контроль та контроль за біоресурсами є важливою складовою фіксації екологічних правопорушень, проте фактично інспекція не має достатніх кадрових можливостей для здійснення системних перевірок.

Аналогічна ситуація спостерігається в інших напрямках. Управління організаційної діяльності налічує десять осіб, включаючи відділ документування контролю та відділ взаємодії із засобами масової інформації, що в умовах сучасних вимог комунікації з громадськістю та екологічних викликів видається недостатнім. Управління правового забезпечення складається з десяти працівників і поділене на відділ представництва інтересів у судах та правоохоронних органах і відділ нормативно-експертної роботи. Кожен з цих відділів

[27] Відповідь на інформаційний запит від ДЕІ від 09.07.2025, вх. № 489 – архів ЕПЛ.

має лише 4-5 працівників, що недостатньо для належного представництва держави в судах та правового супроводу діяльності Інспекції.

Окремі сектори, такі як сектор внутрішнього аудиту, сектор із запобігання та виявлення корупції, сектор державного ринкового нагляду, сектор з питань цифровізації та сектор міжнародної співпраці, складаються лише з двох осіб. Це означає, що важливі та спеціалізовані напрями роботи забезпечуються мінімальною кількістю фахівців, що може робити їхню діяльність радше формальною, ніж реально дієвою.

У 2025 році, після ліквідації Міндовкілля і створення Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України, структура центрального апарату формально не змінювалась. Водночас було проведено коригування штатного розпису у зв'язку з новою класифікацією посад державної служби. Це призвело до виключення одних посад і введення інших з підвищеними посадовими окладами. Проте загальна чисельність штату не зросла, а кадровий дефіцит не був подоланий. Отже, зміни виявилися переважно технічними і не вплинули на реальну інституційну спроможність Інспекції.

З огляду на зазначене можна зробити кілька висновків. По-перше, існує значний дисбаланс між завданнями, які покладені на Державну екологічну інспекцію України, та її кадровими і матеріальними ресурсами. Орган формально охоплює всі сфери екологічного контролю, але не має достатньої кількості працівників для виконання цих завдань. По-друге, структура центрального апарату є надмірно фрагментованою. Багато підрозділів мають лише два-три працівники, що не дозволяє їм ефективно працювати. По-третє, високий рівень вакантності посад обмежує діяльність навіть тих підрозділів, які мають відносно більший штат.

Крім зазначених проблем варто врахувати, що реформа екологічного контролю, розпочата з 2014 року, залишилася незавершеною. Її основні цілі: зміна мети контролю на превентивний, створення незалежного органу з належною матеріально-технічною базою, перегляд

процедур перевірок, запровадження системи екологічної відповідальності й управління фінансами, отриманими від відшкодування шкоди довкіллю, – реалізовані лише частково або формально. Відсутність виконання цих завдань призвела до низки системних ризиків для ефективності роботи Державної екологічної інспекції.

По-перше, відсутність правоохоронного статусу та обмеження повноважень у рамках Закону України «Про загальні засади нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» зменшують ефективність діяльності Інспекції. Орган не може оперативно реагувати на порушення, здійснювати системні патрулювання чи рейди, що робить контроль фрагментарним і формальним.

По-друге, відсутність районних відділень та інститутів оперативного реагування на виклик унеможливлює швидке реагування на екологічні правопорушення в областях. Це знижує потенціал превентивного контролю та робить фіксацію порушень запізнілою, що особливо критично в умовах воєнних дій та екологічних викликів.

По-третє, відсутність інституту юридичної відповідальності юридичних осіб за погіршення стану довкілля і порушення природоохоронного законодавства створює правовий вакуум: великі суб'єкти господарювання можуть уникати покарання, а відповідальність фактично покладається на фізичних осіб, що знижує ефективність екологічного контролю.

Відсутність інтеграції цих елементів з матеріально-технічною базою, кадровим потенціалом та системами моніторингу довкілля призводить до того, що значна частина шкоди не фіксується, не аналізується та не враховується в національних і міжнародних судових процесах. Наслідком цього є неможливість реалізувати превентивну функцію державного екологічного контролю, порушення права громадян на чисте довкілля, а також ризик невиконання зобов'язань України за національним і європейським законодавством.

Неефективність контролю під час війни може позбавити державу доказової бази для стягнення компенсацій за завдану довкіллю шкоду та істотно знизити шанси на зелене відновлення країни.

Отже, без завершення реформи екологічного контролю, надання Інспекції правоохоронного статусу, створення регіональних підрозділів та впровадження системи відповідальності юридичних осіб, Україна ризикує залишити значну частину екологічних проблем поза контролем, що призведе до катастрофічних наслідків для довкілля та населення.

Рекомендації

Варіант А. Проміжне посилення

1. Збільшити чисельність фахівців і оновити кадровий склад органів ДЕІ. Передусім у напрямах промислового забруднення, моніторингу вод, поводження з відходами та оцінки шкоди довкіллю від війни.
2. Зупинити дію обмежень на проведення перевірок Інспекцією, запроваджених у зв'язку із запровадженням в Україні воєнного стану.
3. Створити сучасні лабораторії центрального та регіонального рівнів із сертифікованим обладнанням, здатним забезпечувати належний рівень вимірювань відповідно до європейських стандартів.
4. Підвищити рівень оплати праці та соціальних гарантій фахівців Інспекції. Встановити конкурентну винагороду, що відповідає рівню відповідальності інспектора, а також запровадити систему надбавок за ризики та результати роботи.
5. Впровадити систему прозорого ведення реєстрів та звітності за результатами здійснення заходів екологічного контролю, що дозволить інтегрувати дані для прийняття рішень і забезпечить доступ громадськості та бізнесу до інформації.

Варіант Б. Системна реформа державного екологічного контролю (рекомендований)

1. Прийняти проєкт закону «Про державний екологічний контроль» № 3091[28].
2. Провести системну реформу державного екологічного контролю, змінивши його мету від контролю за суб'єктами господарювання до контролю за дотриманням екологічних норм і

[28] Проєкт закону «Про державний екологічний контроль» № 3091: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/1271

запобігання шкоді довкіллю. Передбачити здійснення оперативних заходів контролю без дозволу будь-яких органів влади. Гарантувати незалежність органу державного екологічного контролю та забезпечити його сучасною матеріально-технічною базою: транспортом, лабораторіями й обладнанням для відбору та аналізу зразків.

3. Перейти від каральної до превентивної моделі роботи. Зосередити діяльність на запобіганні порушенням, підвищенні екологічної свідомості бізнесу та громад, консультуванні суб'єктів господарювання щодо дотримання законодавства.
4. Перейти від системи дрібних секторів до побудови потужних департаментів за ключовими напрямами: промислове забруднення, відходи, водні ресурси, ліси, надра, оцінка шкоди довкіллю від війни.
5. Підвищити рівень оплати праці та соціальних гарантій. Встановити конкурентну винагороду, що відповідає рівню відповідальності інспектора, а також запровадити систему надбавок за ризики та результати роботи.
6. Створити сучасні лабораторії центрального та регіонального рівнів із сертифікованим обладнанням, здатним забезпечувати належний рівень вимірювань відповідно до європейських стандартів.
7. Оновити Положення про ДЕІ. Закріпити у ньому нову функціональну модель роботи, чітку підзвітність, процедури взаємодії з іншими органами влади та незалежність у прийнятті рішень.
8. Надати Державній екологічній інспекції правоохоронний статус, що дозволить здійснювати патрулювання, рейди та оперативне реагування на порушення без додаткових погоджень.
9. Створити районні відділення та інститути оперативного реагування, здатні швидко фіксувати порушення на місцях і забезпечувати превентивний контроль у всіх регіонах.
10. Впровадити систему юридичної відповідальності для юридичних осіб за погіршення стану довкілля та порушення природоохоронного законодавства, щоб уникнути безкарності суб'єктів господарювання.

11. Забезпечити регулярні патрулювання та рейди, а також створити систему оперативного реагування на виклики громадян, щоб підвищити швидкість виявлення та фіксації порушень.
12. Впровадити систему прозорого ведення реєстрів та звітності за результатами здійснення заходів екологічного контролю, що дозволить інтегрувати дані для прийняття рішень і забезпечить доступ громадськості та бізнесу до інформації.

3. Державне агентство лісових ресурсів України: (дис)баланс між господарюванням і збереженням лісових екосистем

Державне агентство лісових ресурсів України (далі – Держлісагентство, агентство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства (до його утворення – через Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України).

Агентство реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства, охорони, використання і відтворення лісів.

Основні завдання і функції агентства визначені Положенням про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 року № 521[29].

Функції Держлісагентства охоплюють надзвичайно широкий спектр – від нормотворчої та аналітичної роботи до управління, контролю та господарювання. Агентство узагальнює практику застосування законодавства у сфері лісового та мисливського господарства, готує пропозиції щодо вдосконалення актів законодавства і програм розвитку галузі, бере участь у формуванні державної політики з охорони, використання та відтворення лісів.

[29] Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 року № 521: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-п#Text

Орган здійснює державне управління лісовим фондом та територіями природно-заповідного фонду, що перебувають у користуванні підприємств його сфери управління. До компетенції агентства належать ведення державного лісового кадастру, лісовпорядкування, моніторинг, визначення категорій лісів, затвердження віку стиглості деревостанів, видача спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів і контроль за дотриманням вимог лісового законодавства.

Окремим напрямом діяльності є міжнародне співробітництво, зокрема участь у виконанні міжнародних угод у сфері сталого управління лісами, підготовка пропозицій до міжнародних договорів міжвідомчого характеру та представлення України у міжнародних організаціях.

Отже, в межах одного органу поєднані нормотворчі, аналітичні, управлінські, контрольні та господарські функції. Це мало б забезпечити комплексність підходу до управління лісами, але водночас створює конфлікт інтересів.

Поєднання господарської та контрольної функції в системі Державного агентства лісових ресурсів особливо загострює згаданий конфлікт інтересів. Установи, які призначають рубки та контролюють їхню правильність (ВО «Укрдержліспроект» та лісозахисні станції (державні спеціалізовані лісозахисні підприємства)) перебувають в управлінні Державного агентства лісових ресурсів і фінансово залежать від державних лісогосподарських підприємств. Це призводить до ситуацій, коли недоцільні санітарні чи лісовідновні рубки призначаються під виглядом економічно обґрунтованих заходів, оскільки це відповідає інтересам Державного агентства лісових ресурсів та його господарської моделі. Такі дії мають ознаки необ'єктивності та потенційних корупційних ризиків, що викликає суспільне обурення і підриває довіру до управління лісами.

Відсутність прозорості та публічності роботи Державного агентства лісових ресурсів поглиблює проблему. Лише під тиском громадськості агентство почало публікувати в карти лісогосподарських підприємств та реєстр проведених рубок. Проте цього недостатньо:

у лісогосподарських підприємствах існують векторні карти всіх лісгоспів України, які є ключовим інструментом для перевірки рубок, але належного доступу до них не мають навіть правоохоронні органи. Це суттєво ускладнює встановлення порушень і зменшує ефективність контролю, залишаючи значну частину лісових правопорушень безкарною.

Формально діяльність агентства має забезпечувати баланс між використанням і збереженням лісів, однак на практиці пріоритети залишаються переважно господарськими, що породжує дисбаланс між економічними інтересами та екологічними зобов'язаннями.

Держлісагентство координує діяльність державних лісогосподарських підприємств, зокрема ДП «Ліси України», яке управляє понад 6,6 млн га державних лісів і забезпечує власне фінансування переважно за рахунок реалізації деревини. Така модель формує фінансову залежність галузі від обсягів рубок і стимулює збільшення господарської активності навіть на екологічно цінних територіях.

Непоодинокими є рубки, що здійснюються без проведення процедур оцінки впливу на довкілля, під виглядом «санітарних». Це призводить до деградації природних комплексів, втрати біорізноманіття, підвищення ерозійних ризиків. Такі практики завдають прямих збитків державі та підривають потенціал відновлення лісових екосистем.

Попри окреслені проблеми, останні роки позначені цифровою трансформацією лісового сектору. Створено геоінформаційний портал «Ліси України», який забезпечує публічний доступ до картографічних даних про ліси, планування та ведення історії лісогосподарських заходів, зокрема: обчислення площ та друку планів відведених у рубку ділянок, моніторингу пожеж, моніторингу осередків шкідників та хвороб лісу, інформації про природно-заповідний фонд (ПЗФ), державного лісового кадастру, карти об'єктів рекреації та відпочинку. Впроваджено систему електронного обліку деревини, розвивається національна інвентаризація лісів, запроваджуються інструменти геоаналітики для моніторингу незаконних вирубок.

Проте ці ініціативи мають переважно технічний характер і поки що не трансформували управлінську модель галузі. Відсутність належної інтеграції цифрових даних у процеси стратегічного планування та контролю зберігає прірву між задекларованими принципами сталого розвитку й реальною практикою лісокористування.

Штатна чисельність центрального апарату агентства становить 65 посад, що є вкрай обмеженим для інституції, яка координує управління лісовим фондом держави. Посади розподілені між управлінням лісового господарства та відтворення лісів і 4 основними відділами: 1) мисливського господарства та полювання (7 посад); 2) економіки (7 посад); 3) використання лісових ресурсів та технічної політики (6 посад); 4) охорони і захисту лісів (5 посад). Інші посади розподілені між допоміжними відділами і секторами: бухгалтерського обліку та звітності, юридичним, кадровим, аналітичним, контролю та звернень громадян, сектором міжнародних відносин, науки та зв'язків з громадськістю[30].

Очевидно, що кадрова структура має господарське спрямування, у той час як напрями екологічної політики, моніторингу довкілля, адаптації до змін клімату та співпраці з громадськістю залишаються непредставленими або обмежені кількома спеціалістами.

Відсутні окремі посади відповідальних, наприклад, за облік втрат чи відновлення деградованих ділянок. Це створює прогалину між господарськими функціями й екологічними зобов'язаннями держави. Кадрова структура не забезпечує прозорість і публічність управління. Наявні підрозділи орієнтовані переважно на виконання адміністративних та економічних функцій, а не на комунікацію з громадськістю чи інституційну відкритість.

Брак фахівців у сфері екології, цифрової аналітики та контролю за збереженням біорізноманіття призводить до того, що система ухвалення рішень залишається переважно адміністративно-комерційною. Такий дисбаланс знижує ефективність екологічного моніторингу, послаблює аналітичну базу для прийняття управлінських рішень і сприяє збереженню застарілих практик.

[30] Відповідь на інформаційний запит від Держлісагентства від 17.09.2025, вх. № 458 – архів ЕПЛ.

Інституційна модель управління лісами характеризується дисбалансом між господарським управлінням і екологічними функціями, зберігаючи ресурсно-комерційний підхід до лісів як джерела сировини.

До основних проблем щодо інституційної спроможності агентства варто віднести: поєднання регуляторних, господарських і контрольних функцій у межах однієї структури; слабку природоохоронну й аналітичну спроможність; недооцінку шкоди від рубок та відсутність механізмів її відшкодування; низький рівень прозорості даних про стан лісів; кадрову та фінансову залежність від господарських показників.

Рекомендації

Варіант А. Вдосконалення існуючої моделі (недостатній)

1. Розмежувати функції регулювання, контролю та господарської діяльності в межах чинної системи управління лісовим сектором, зокрема шляхом інституційного відокремлення функцій управління лісовим фондом від комерційного використання ресурсів.
2. Посилити природоохоронну складову у структурі існуючих органів, передбачивши окремі підрозділи та посади, відповідальні за оцінку екологічного впливу, збереження біорізноманіття, відновлення лісових екосистем та моніторинг кліматичних ризиків.
3. Модифікувати фінансову модель лісового сектору, зменшивши залежність від доходів від рубок та запровадивши додаткові джерела фінансування, зокрема механізми оплати екосистемних послуг.
4. Підвищити прозорість діяльності органів управління лісами, забезпечивши відкритий доступ до даних про лісокористування, плани рубок, результати інвентаризації та стан лісових екосистем, а також запровадивши регулярну публічну звітність.
5. Розвивати кадрову спроможність, зокрема шляхом розширення штату фахівців у сфері екології, геоінформаційних систем

та моніторингу довкілля, а також створення системи підвищення кваліфікації.

6. Інтегрувати лісову політику у кліматичну політику держави, забезпечивши врахування міжнародних зобов'язань України та європейських підходів до сталого управління лісами.
7. Посилити участь громадськості, розширивши механізми консультацій та залучення громадських організацій до планування, моніторингу й оцінки впливу на довкілля.

Варіант Б. Інституційна реформа з пріоритетом охорони довкілля (рекомендований)

1. Забезпечити повне інституційне розмежування функцій формування політики, державного контролю та господарської діяльності в лісовому секторі. Поєднання цих функцій в одному органі має бути припинене як таке, що створює системний конфлікт інтересів.
2. Закріпити на рівні державної політики пріоритет природоохоронної функції лісів, визначивши збереження біорізноманіття, кліматичну стабільність та екосистемні послуги основною метою управління лісами, а не побічним результатом господарської діяльності.
3. Радикально змінити модель фінансування сектору, зменшивши залежність від рубок як ключового джерела доходу. Природоохоронні функції лісів мають фінансуватися за рахунок державного бюджету та спеціальних механізмів (екосистемні послуги, кліматичні інструменти), а не через стимулювання заготівлі деревини.
4. Запровадити обов'язкову повну прозорість у лісовому секторі, включно з відкритими даними про всі етапи лісокористування, вплив на довкілля та результати відновлення. Закритість інформації має розглядатися як фактор ризику корупції та неефективного управління.
5. Сформувати спеціалізовану кадрову систему, що виключає практику поєднання несумісних функцій і передбачає достатню кількість фахівців, конкурентну оплату праці та системну професійну підготовку.

6. Інтегрувати лісову політику у кліматичну та євроінтеграційну політику держави не декларативно, а через конкретні інструменти планування, моніторингу та підзвітності, відповідно до зобов'язань України перед ЄС і за міжнародними конвенціями.
7. Гарантувати реальну участь громадськості у прийнятті рішень, зробивши публічні консультації, доступ до інформації та громадський контроль обов'язковими елементами управління лісами, а не формальними процедурами.

4. Державна служба геології та надр України: фрагментарність управління надрами та довкіллєвих підходів

Державна служба геології та надр України (далі – Держгеонадра) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого координується через профільного міністра. Основне її призначення полягає в реалізації державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, а також виконанні функцій уповноваженого органу з питань угод про розподіл продукції. Цей орган фактично поєднує технічну, регуляторну та контрольну функції, виступаючи одним із ключових інститутів у системі управління природними ресурсами країни.

Мандат Держгеонадр охоплює широкий спектр завдань: ведення державних кадастрів і реєстрів родовищ та запасів, моніторинг мінерально-сировинної бази і підземних вод, адміністрування електронної геоінформаційної системи користування надрами, видачу спеціальних дозволів на користування надрами, їхню зміну чи анулювання. Крім того, служба має повноваження проводити планові та позапланові перевірки надрокористувачів, накладати адміністративні стягнення, звертатися до суду для припинення незаконного користування надрами та пред'являти претензії про відшкодування збитків державі. Отже, Держгеонадра володіє реальними регуляторними та правозастосовними інструментами, які дозволяють не лише вести облік і дослідження, а й забезпечувати дотримання правил користування надрами.

Важливим кроком останніх років стало впровадження цифрових інструментів. Створення єдиної державної геоінформаційної системи користування надрами, державного сховища геологічної інформації та взаємодія із земельним кадастром відкривають можливість для більш прозорого управління даними і скорочення корупційних ризиків. Це наближає Україну до міжнародних стандартів у сфері управління природними ресурсами, де відкритість і доступність інформації є критично важливими для довіри суспільства та інвесторів.

Водночас інституційна спроможність служби має низку обмежень. Загальна штатна чисельність органу становить 122 одиниці[31], однак станом на вересень 2025 року 17 посад залишаються вакантними[31]. Отже, реальна кількість залучених фахівців є дещо меншою (на 14%), ніж передбачено структурою. Для центрального органу виконавчої влади, що опікується управлінням величезною мінерально-сировинною базою країни, це надзвичайно обмежений кадровий ресурс. Не відбулось кадрового посилення цієї служби і після ліквідації Міністерства захисту довкілля і природних ресурсів України, що було б закономірним, адже тепер відсутнє спеціалізоване довкіллєве міністерство і більший пласт роботи зі збереження довкілля покладається на уповноважені служби, агентства, інспекції тощо. Перевантаженість штату неминуче позначається на якості моніторингу, швидкості реагування на порушення і загальній ефективності виконання мандату. Молоді спеціалісти часто не затримуються у службі через низьку мотивацію, брак перспектив та невисоку зарплату. Це породжує ситуацію, коли орган із ключовим мандатом фактично не має достатнього інтелектуального ресурсу, щоб якісно виконувати стратегічні функції.

Додатковим обмеженням є високі корупційні ризики, які традиційно супроводжують сферу надання спеціальних дозволів на користування надрами. Незважаючи на запровадження електронних сервісів, рівень довіри бізнесу та громадськості до прозорості цих

[31] Відповідь на інформаційний запит від Держгеонадр від 08.07.2025, вх. № 386 – архів ЕПЛ.

процедур поки що залишається невисоким. Впливає й політичний чинник: Держгеонадра є центральним органом виконавчої влади, але її діяльність спрямовується та координується через міністра, що може знижувати автономність у прийнятті технічних рішень. Історично рішення щодо ліцензій часто супроводжувалися звинуваченнями в непрозорості, вибірковому підході до заявників, відвертому лобіюванні інтересів окремих бізнес-груп. У суспільній свідомості Держгеонадра нерідко асоціюється з «роздачею надр» у закритому режимі. Попри заяви про впровадження електронних аукціонів та відкритих даних, довіра до цих процесів залишається низькою.

Є питання і до пріоритетів діяльності. Хоча в положеннях служби чітко прописано завдання раціонального використання надр та охорони довкілля, на практиці перевага надається суто економічним інтересам. Положення про Держгеонадра[32] визначає її основними завданнями ведення обліку, надання дозволів і здійснення контролю за користуванням надрами. Сфера збереження довкілля у цьому документі згадується лише побіжно, переважно у вигляді загального принципу «раціонального використання». Це означає, що у структурі служби фактично відсутні інституційно закріплені функції екологічного моніторингу чи забезпечення відновлення територій після завершення видобутку. Таким чином виникає дисбаланс: орган, що формально позиціонується як природоорієнтований, на практиці працює в парадигмі адміністратора доступу до природних ресурсів. Іншими словами, головний фокус залишається на видачі дозволів та адмініструванні користування надрами, тоді як питання екологічної безпеки чи реального контролю за дотриманням стандартів відходять на другий план.

Цей дисбаланс посилюється роздробленістю повноважень та дублюванням функцій із суміжними органами. Зокрема, контроль за охороною надр і моніторинг підземних вод, закріплені за Держгеонадрами, перетинаються з компетенціями Державної екологічної

[32] Положення про Державну службу геології та надр України від 30 грудня 2015 р. № 1174: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-п#Text

інспекції та Держводагентства. Відсутність чіткого розмежування сфер відповідальності призводить до інституційних конфліктів і створює «сірі зони», коли або дублюється контроль, або, навпаки, випадають критично важливі аспекти, наприклад, оцінка впливу видобувних робіт на екосистеми.

Ще однією проблемою є слабка інтеграція Держгеонадр у стратегічний енергетичний та кліматичний контекст. Положення про службу[31] не містить жодної згадки про її роль у досягненні кліматичних цілей, переході до відновлюваних джерел енергії чи скороченні залежності України від викопних ресурсів. Відсутність зв'язку між ресурсною політикою та кліматичними зобов'язаннями свідчить про збереження застарілої «ресурсної парадигми», що фокусується на видобутку, але ігнорує глобальні тренди у сфері сталого розвитку.

Не менш показовим є й те, що структура служби орієнтована здебільшого на оперативні функції: видачу дозволів, контроль, ведення кадастрів. Водночас відсутній інституційний обов'язок готувати щорічні публічні звіти про стан надр, робити прогноз їхнього використання чи розробляти сценарії розвитку мінерально-сировинної бази з урахуванням впливу на довкілля. Такий брак прозорості унеможливлює належний громадський контроль і робить політику у сфері надрокористування закритою та не підзвітною суспільству.

Особливо критичною є відсутність у функціоналі служби системної уваги до питань рекультивації та «післякористування». У положенні немає закріпленого завдання забезпечити належний стан територій після завершення видобувних робіт. У результаті значні площі деградованих земель, техногенні відвали та інші небезпечні об'єкти залишаються без належного нагляду й управління. Відповідальність фактично розмивається між різними органами, тоді як Держгеонадра, будучи центральним координатором у сфері надрокористування, усувається від цієї проблеми.

Загалом така інституційна конструкція відображає суперечність між природоохоронною орієнтацією та реальною практикою роботи

служби. Вона підкреслює, що головним змістом діяльності Держгеонадр залишається адміністрування ресурсів, тоді як питання екологічної безпеки, відновлення довкілля і виконання міжнародних зобов'язань з кліматичної політики перебувають поза фокусом.

Рекомендації

Варіант А. Вдосконалення існуючої моделі (недостатній)

1. Удосконалити розмежування функцій між Держгеонадрами, Держекоінспекцією та Держводагентством, зменшивши дублювання повноважень та уточнивши сфери відповідальності кожного органу, зокрема в частині контролю впливу видобутку на довкілля та рекультивації земель.
2. Посилити кадрову спроможність Держгеонадр, зокрема шляхом збільшення кількості фахівців у сфері екології, геології, оцінки впливу на довкілля та моніторингу природних ресурсів.
3. Підвищити прозорість процедур надання спеціальних дозволів, забезпечивши функціонування відкритих реєстрів, електронних аукціонів та доступу до інформації про користування надрами.
4. Інтегрувати діяльність у сфері надрокористування у кліматичну й енергетичну політику держави, забезпечивши узгодженість із цілями сталого розвитку, міжнародними зобов'язаннями України та європейськими підходами.

Варіант Б. Інституційна реформа системи управління надрами (рекомендований)

1. Провести повне функціональне перезавантаження системи управління надрами, чітко розмежувавши функції: формування політики; видачі дозволів і адміністрування; екологічного контролю.
2. Дублювання повноважень між Держгеонадрами, Держекоінспекцією та Держводагентством має бути усунуте на нормативному рівні.
3. Закріпити відповідальність за екологічні наслідки надрокористування, включно з контролем впливу видобутку на довкілля

та обов'язковою рекультивацією земель, за чітко визначеним органом із належними повноваженнями та ресурсами.

4. Суттєво посилити кадрову спроможність системи, забезпечивши достатню кількість спеціалізованих фахівців у сфері геології, екології, моніторингу й оцінки впливу на довкілля, а також конкурентний рівень оплати праці.
5. Запровадити повну прозорість у сфері користування надрами, включно з обов'язковими відкритими реєстрами, цифровими процедурами надання дозволів, електронними аукціонами та публічним доступом до інформації про всі етапи користування надрами.
6. Інтегрувати політику у сфері надрокористування у кліматичну та енергетичну політику держави як обов'язкову умову прийняття рішень, забезпечивши відповідність Європейському зеленому курсу, цілям сталого розвитку та міжнародним зобов'язанням України.

5. Державне агентство водних ресурсів України: застаріла модель управління водними ресурсами

Державне агентство водних ресурсів України (далі – Держводагентство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого координується Кабінетом Міністрів України через Міністра економіки, довкілля та сільського господарства. Правовою основою діяльності агентства є Положення, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 393[33]. Гранична чисельність працівників апарату і територіальних підрозділів визначена постановою КМУ від 5 квітня 2014 р. № 85[34] і становить 128 осіб. Станом на 24 жовтня 2025 року в агентстві наявні 26 вакантних посад[35], що свідчить про кадрову неповноту близько 20%.

[33] Положення про Державне агентство водних ресурсів України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-п#Text

[34] Постанова КМУ від 5 квітня 2014 р. № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2014-п#Text

[35] Відповідь на інформаційний запит від Держводагентства від 27.10.2025, вх. № 509 – архів ЕПЛ.

Функціонально Держводагентство виконує широкий спектр завдань, від регуляторних і координаційних до управлінських та виконавчих. Йому делеговано повноваження у сфері управління державною власністю, що використовується для водогосподарських потреб, організації моніторингу стану водних об'єктів, здійснення дозвільних процедур у сфері спеціального водокористування, ведення обліку водних ресурсів, координації заходів з охорони вод і запобігання шкідливим впливам на води. Такий мандат формує ключову роль агентства в системі водного управління держави, але водночас вимагає поєднання аналітичних спроможностей і реальних технічних можливостей для оперативного реагування на існуючі виклики.

Структура апарату агентства, затверджена в листопаді 2024 року, передбачає наявність низки управлінь і відділів, що охоплюють напрямки стратегічного планування, моніторингу, міжнародної співпраці, бухгалтерського обліку, юридичного забезпечення, ІТ-підтримки, кадрової роботи та взаємодії з регіональними органами[34]. Такий формат створює ризики надмірної «офісної» концентрації функцій при нестачі «польових» підрозділів.

У структур Держводагентства відсутня належна кількість вузькопрофільних фахівців: гідротехніків, гідрологів, екологів-монітористів, фахівців із ГІС та цифрового управління водними ресурсами. Брак власної операційної спроможності підвищує залежність від підрядних організацій і донорських проєктів, що створює ризик фрагментованості відповідальності й нерівномірності якості виконання. Відсутність чітких протоколів взаємодії з МВС, Держекоінспекцією, органами місцевого самоврядування у кризових ситуаціях сповільнює ухвалення рішень та знижує ефективність реагування.

Зазначені обмеження призводять до того, що Держводагентство часто виконує переважно координаційно-аналітичну функцію, погано проявляючись у сфері оперативного виконання завдань. Це відображається у: низькій швидкості реагування на аварійні ситуації чи екологічні інциденти; нерегулярності моніторингу та прогалинах у базах даних; складнощах із контролем за режимом водокористування; ризиках неякісного виконання дозвільних і наглядових процедур.

Інституційна модель управління водними ресурсами в Італії

Італійська система управління водними ресурсами характеризується багаторівневою структурою, де стратегічні рішення приймаються на національному та басейновому рівнях, а оперативне управління послугами здійснюється на місцевому рівні. Ключовою особливістю є роль незалежного регулятора, що забезпечує стабільність умов функціонування економіки.

На національному рівні провідну роль відіграє Міністерство довкілля та енергетичної безпеки (Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica – MASE). Воно відповідає за розробку загальної стратегії, координацію діяльності окружних басейнових управлінь та імплементацію європейських директив. У структурі міністерства функціонують підрозділи, що займаються якістю води, управлінням ресурсами та моніторингом кліматичних ризиків. Технічну та наукову підтримку забезпечує ISPRA (Вищий інститут з охорони довкілля та досліджень), який керує національною базою даних про стан водних об'єктів та готує щорічні звіти про гідрогеологічну стабільність країни.

Унікальним інститутом в італійській моделі є ARERA (Орган регулювання енергетики, мереж та довкілля – Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente). Із 2011 року цей незалежний орган перебрав на себе функції регулювання інтегрованого водного сервісу. ARERA не підпорядковується уряду безпосередньо у своїх рішеннях, що дозволяє виключити політичний вплив на тарифоутворення. Регулятор встановлює національні стандарти якості послуг, визначає методологію розрахунку тарифів та затверджує інвестиційні плани операторів.

Згідно з Екологічним кодексом, територія Італії поділена на 8 Окружних басейнових управлінь (Autorità di Bacino Distrettuale): округ річки По, округ Східних Альп, округ Північних Апеннін, округ Центральних Апеннін, округ Південних Апеннін, округ Сардинії, округ Сицилії, округ басейнів Східної Адріатики.

Кожне окружне управління розробляє План управління річковим басейном, який оновлюється кожні 6 років. Ці плани визначають заходи для досягнення доброго екологічного стану водних об'єктів та встановлюють ліміти на водозабір. Крім того, в межах кожного округу створено Постійні обсерваторії з водокористування (Osservatorio Permanente sugli utilizzi idrici), які є технічно-оперативними органами для моніторингу гідрологічного балансу та координації дій під час посух.

На місцевому рівні управління організоване через місцеві Органи управління сферою (Enti di Governo dell'Ambito – EGA), які представляють муніципалітети в межах певної Оптимальної територіальної зони. EGA обирають форму управління (державна компанія, приватна або змішана), призначають оператора та контролюють виконання контрактів.

Окремим сегментом є Консорціуми меліорації (Consorzi di Bonifica) – публічні юридичні особи, що керуються землевласниками та відповідають за іригацію, дренаж та захист від повеней на сільськогосподарських землях. Вони підпорядковуються регіональним органам влади, але діють у тісній координації з басейновими управліннями.

Рекомендації

Варіант А. Вдосконалення існуючої моделі (недостатній)

1. Посилити кадрове забезпечення, визначивши перелік ключових технічних позицій (гідрологи, IT-аналітики, інспектори) та забезпечивши їхнє заповнення через спрощені та прискорені конкурсні процедури.
2. Сформувати регіональні мобільні групи, оснащені необхідним обладнанням для моніторингу стану водних ресурсів, реагування на аварійні ситуації та контролю дотримання водного законодавства.
3. Запровадити інтегровану ГІС-систему моніторингу водних ресурсів, забезпечивши збір, обробку та частковий відкритий доступ до даних у режимі, наближеному до реального часу.
4. Розширити кадрову гнучкість, зокрема шляхом залучення фахівців за контрактними формами, розвитку стажувань та програм підвищення кваліфікації.
5. Удосконалити координацію реагування на надзвичайні ситуації, розробивши спільні алгоритми дій із залученням профільних органів державної влади та місцевого самоврядування.
6. Підвищити підзвітність діяльності агентства, запровадивши регулярну публічну звітність та окремі елементи зовнішнього аудиту.

7. Оптимізувати структуру органу, забезпечивши більш збалансований розподіл ресурсів між аналітичними та польовими підрозділами.

Варіант Б. Інституційне посилення системи управління водними ресурсами (рекомендований)

1. Сформувати повноцінну кадрову основу системи, визначивши критичні технічні позиції (гідрологія, ІТ) як пріоритетні та забезпечити їхнє оперативне заповнення через спеціальні процедури добору, включно з контрактними механізмами.
2. Створити постійно діючі регіональні мобільні підрозділи, оснащені сучасним обладнанням, з чітким мандатом на проведення польового моніторингу, перевірок і реагування на аварії, з посиленням ролі регіонального рівня як ключового в системі управління водними ресурсами.
3. Запровадити єдину національну цифрову систему моніторингу водних ресурсів у режимі реального часу, інтегровану з іншими державними реєстрами, з повним відкритим доступом до даних як базовим принципом прозорості та підзвітності.
4. Інституціоналізувати гнучкі механізми залучення експертизи, передбачивши системне використання короткострокових контрактів, програм стажування та безперервного професійного навчання як невід'ємної частини функціонування органу.
5. Встановити обов'язкові уніфіковані протоколи реагування на надзвичайні ситуації, розроблені спільно з усіма дотичними органами (включно з правоохоронними та контролюючими), із чітким розподілом відповідальності та механізмами координації.
6. Запровадити системну підзвітність і незалежний контроль, включно з обов'язковими щорічними публічними звітами, регулярними зовнішніми аудитами та механізмами незалежного моніторингу реалізації проєктів.
7. Переформатувати організаційну модель на користь операційної спроможності, забезпечивши пріоритетне фінансування та розвиток польових підрозділів над адміністративно-аналітичними, як ключових для реального контролю стану водних ресурсів.

6. Державне агентство України з управління зоною відчуження: функціонування в умовах обмеженого доступу та нових ризиків для безпеки

Положення про ДАЗВ[36] формулює комплекс завдань: управління зоною відчуження та зоною безумовного відселення; здійснення радіоекологічного моніторингу; координація робіт зі збирання, переробки, перевезення, зберігання та захоронення радіоактивних відходів; організація заходів зі зняття з експлуатації ЧАЕС і перетворення «Укриття» на екологічно безпечну систему; участь у міжнародному співробітництві; управління державною власністю в зоні тощо. Цей перелік дає ДАЗВ і регуляторні, й управлінські, і виконавчі функції одночасно.

ДАЗВ має і спеціальні повноваження: видача, зупинка, скасування спеціальних дозволів у межах зони відчуження (будівництво, вивезення матеріалів, перебування осіб), функції головного розпорядника коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами, організація державної інвентаризації відходів та сховищ, право ухвалювати рішення про консервацію/закриття сховищ за погодженням з Держатомрегулюванням. Отже, формально ДАЗВ має широкий «інструментарій» управління і ресурсних повноважень.

Структура апарату багатосекційна, включає управління/відділи для радіаційного моніторингу, поводження з відходами, правового забезпечення, фінансів, міжнародної співпраці, кадрової роботи тощо, що формально покриває ключові напрями. Однак переважають штабні та координаційні структурні одиниці, слабше представлені організаційні ресурси для фактичного виконання робіт.

Голова ДАЗВ призначається Кабінетом Міністрів України та працює в координації з профільним міністерством; багато кадрових рішень і порядок обміну інформацією визначаються у взаємодії з профільним міністром. Важливо звернути увагу на те, що в разі аварій, потреби швидких інтервенцій або масштабних демонтажних робіт

[36] Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження від 22 жовтня 2014 р. № 564: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-п#Text

внутрішні можливості для оперативного реагування обмежені, а узгодження з іншими інституціями може уповільнити необхідні дії.

Штатний розпис 2025 року фіксує всього 56 штатних одиниць в апараті ДАЗВ[37]. 56 посад для апарату, який повинен виконувати комплексні технічні, регуляторні, моніторингові, міжнародні та господарські функції. При цьому, у штатному розписі є позиції керівництва та керівників управлінь, головних/провідних спеціалістів, секторів з різними рівнями посадових фондів. Проте, формальна наявність таких посад ще не гарантує наявності вузькоспеціалізованих фахівців (ядерні інженери, радіаційні хіміки, інженери з вивозу/переробки відходів, інспектори з фізичного захисту тощо), а такі працівники потрібні для виконання основних програмних завдань ДАЗВ.

Наявна кількість штатних одиниць фактично означає, що одна штатна одиниця покриває величезний масив функцій (адміністрування фондів, планування, моніторинг, міжнародні відносини, координація великомасштабних технічних робіт). Це породжує системні кадрові ризики: забарвлення роботи в «адміністративно-координаційний» характер замість глибокої технічної експертизи та реального вжиття потрібних заходів на практиці.

Положення[38] надає ДАЗВ статус головного розпорядника коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами (тобто формально агентство може адмініструвати цільові кошти) та покладає на нього обов'язки щодо планово-фінансової роботи й контролю використання ресурсів. Водночас штатний розпис апарату і порядок затвердження кошторису створюють процедуру, в якій збільшення апарату чи ресурсів потребує множинних погоджень і змін на вищому рівні. Це стримує гнучкість розширення операційних спроможностей ДАЗВ.

---

[37] Штатний розпис ДАЗВ на 2025 рік – архів ЕПЛ.

[38] Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження від 22 жовтня 2014 р. № 564: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-п#Text

Отож, навіть за наявності цільового фонду та міжнародних програм фінансування, апарат ДАЗВ є залежним від процедур і бюджетних циклів; ресурси можуть надходити на проєкти, але не обов'язково створювати внутрішню інституційну спроможність (польові бригади, аналітичні групи, довгострокові контракти з фахівцями).

Положення про ДАЗВ передбачає широкі повноваження взаємодії з центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, міжнародними організаціями та підприємствами. Однак на практиці ключові технічні й регуляторні рішення щодо ядерної безпеки і поводження з відходами вимагають постійної координації з Держатомрегулюванням, Міністерством оборони (в частині радіаційно чутливих питань), МВС (контроль режиму), Мінфіном (кошти), міжнародними донорами та виконавцями проєктів. Оскільки ДАЗВ має і координаційну, і виконавчу складову, без чіткої розподіленої операційної структури та достатніх ресурсів ризик «перекладання» відповідальності на підрядників чи підпорядковані підприємства зростає.

Положення про ДАЗВ дає право цьому органу видавати й відкликати дозволи в межах зони, але реальна спроможність контролювати дотримання їхніх умов на практиці (чергування інспекторів, системи рейдів, постійний моніторинг) обмежена. Це створює ризик нелегальної заготівлі/винесення матеріалів, грубих порушень режиму зони відчуження.

Рекомендації

Варіант А. Вдосконалення існуючої моделі (недостатній)

1. Посилити кадрову спроможність органу, збільшивши штат і розширивши кадровий потенціал, зокрема для формування мережі моніторингу, технічних бригад та інспекційних груп.
2. Удосконалити кадрову політику, передбачивши використання контрактних механізмів для вузьких спеціалістів, системи надбавок і премій, а також програм професійного навчання.
3. Створити мобільні лабораторії та інспекційні бригади, здатні оперативно реагувати на порушення та здійснювати польовий контроль.

4. Оптимізувати взаємодію з профільним міністерством та іншими органами, зокрема через розробку стандартизованих процедур прийняття рішень щодо дозволів, управління об'єктами та реагування на кризові ситуації.
5. Розвивати цифрову інфраструктуру, включно зі створенням баз обліку, картографічних сервісів та систем моніторингу.
6. Посилити внутрішній контроль і підзвітність, зокрема через впровадження регулярної публічної звітності та окремих елементів зовнішнього аудиту.

Варіант Б. Інституційне посилення системи управління ДАЗВ (рекомендований)

1. Сформувати повноцінну кадрову систему, яка передбачає збільшення штату, чітку спеціалізацію функцій та пріоритетне залучення вузькопрофільних фахівців через контрактні механізми, конкурентну оплату праці та системні програми підготовки.
2. Створити постійно діючу операційну інфраструктуру, включно з мобільними лабораторіями й інспекційними бригадами, підпорядкованими органу та здатними забезпечувати безперервний польовий моніторинг і оперативне реагування.
3. Встановити обов'язкові стандартизовані протоколи взаємодії з профільним міністерством та спеціалізованими регуляторами, зокрема щодо видачі дозволів, управління об'єктами підвищеної небезпеки та реагування на кризові ситуації.
4. Забезпечити повну цифровізацію управління, створивши інтегровану систему обліку, моніторингу й оповіщення, що включає реєстри, геоінформаційні сервіси та аналітичні інструменти з відкритим доступом до даних.
5. Інституціоналізувати незалежний контроль та антикорупційні механізми, включно з обов'язковими зовнішніми аудитами, регулярною публічною звітністю та механізмами зовнішнього нагляду.

7. Фонд охорони навколишнього природного середовища: системна неефективність екологічних фінансів

Фонди охорони навколишнього природного середовища (далі – фонди ОНПС) є ключовим фінансовим інструментом реалізації державної та місцевої екологічної політики. Правовою основою функціонування таких фондів є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» та бюджетне законодавство, які закріплюють цільовий характер використання коштів, сформованих, зокрема, за рахунок екологічного податку та інших платежів за шкоду довкіллю. За своєю природою фонди ОНПС (державний, Автономної Республіки Крим та місцеві) мають забезпечувати реалізацію принципу «забруднювач платить» і спрямовувати фінансові ресурси на запобігання, зменшення та ліквідацію негативного впливу на довкілля.

Інституційно система фондів ОНПС є фрагментованою. В Україні функціонують державний та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища, які формально належать до спеціальних фондів бюджетів відповідного рівня. Водночас вони не є окремими юридичними особами чи інституційно відокремленими фондами, а фактично існують як бюджетні «кошики» без власного управлінського апарату, стратегічного мандату та механізмів відповідальності за (не)досягнення екологічного результату. Така конструкція зумовлює розрив між акумулюванням коштів і досягненням реального природоохоронного ефекту.

Ключовою проблемою є відсутність єдиного центру відповідальності за екологічну результативність використання коштів фондів ОНПС. Участь у прийнятті рішень щодо розподілу коштів беруть різні суб'єкти (КМУ, ЦОВВ, місцеві ради, виконавчі органи місцевого самоврядування) без єдиних стандартів, критеріїв пріоритетності та обов'язкової прив'язки до реального стану довкілля на відповідних територіях. У результаті фінансування часто має ситуативний, політично вмотивований або формальний характер.

Суттєвим обмеженням є застаріле та надто широке нормативне визначення «природоохоронних заходів». Чинні підзаконні акти

дозволяють відносити до таких заходів діяльність, яка не забезпечує вимірюваного позитивного впливу на довкілля або має лише опосередкований, декларативний характер. Це створює правові підстави для фінансування з коштів фондів ОНПС проєктів, що фактично підміняють екологічну політику заходами з благоустрою, утримання інфраструктури чи виконання поточних функцій органів влади.

Відсутність обов'язкового екологічного планування є ще одним системним недоліком. Формування переліків заходів, що фінансуються за рахунок фондів ОНПС, часто не базується на екологічних стратегіях, планах управління довкіллям чи даних системного моніторингу. У більшості випадків не визначаються ані вихідний стан довкілля, ані очікувані кількісні чи якісні показники його поліпшення. Це означає, що навіть формально «природоохоронні» проєкти в багатьох випадках не мають чіткої мети з точки зору екологічного результату.

Особливо проблемною є відсутність механізмів післяпроєктної оцінки. Законодавство не містить вимоги щодо обов'язкового аналізу ефективності використання коштів фондів ОНПС після завершення фінансування заходів. Фактично держава та органи місцевого самоврядування не зобов'язані відповідати на питання, чи призвели витрачені кошти до зменшення забруднення, відновлення екосистем або зниження ризиків для здоров'я населення. Така модель фінансування орієнтована на освоєння коштів, а не на досягнення екологічного результату. Наприклад, ще у 2018-2020 роках Рахунковою палатою України зазначалося[39], що «екологічний податок за викиди наразі не виконує стимулюючої та фіскальної функцій»; «витрати на охорону атмосферного повітря більше ніж удвічі перевищують надходження екологічного податку за викиди до зведеного бюджету за 2018-2020 роки»; «система справляння екологічного податку не стала інструментом державного впливу в охороні навколишнього природного середовища України та не стимулює

[39] Рішення Рахункової палати від від 27.01.2026 № 2-4: https://rp.gov.ua/Areas/Areas_2026/?id=2995

суб'єктів господарювання до зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря та скидів у водні об'єкти, а також дотримання їх нормативів і лімітів». Крім того, в період дії воєнного стану екологічний податок зменшено, а багато підприємств повністю звільнено від його сплати.

Непрозорість процедур відбору заходів і обмежена участь громадськості посилюють ризики неефективного використання коштів. Процеси ухвалення рішень щодо розподілу фінансування часто є закритими, а інформація про критерії відбору, альтернативні варіанти чи відхилені проєкти – недоступною. Це суперечить міжнародним стандартам екологічного управління та зобов'язанням України щодо забезпечення доступу до інформації та участі громадськості у прийнятті рішень у сфері довкілля.

Ще однією системною вадою є короткостроковий горизонт бюджетного планування. Фонди ОНПС функціонують у межах річного бюджетного циклу, що ускладнює реалізацію багаторічних, капіталомістких природоохоронних проєктів, зокрема модернізації очисних споруд, рекультивації забруднених територій, відновлення водних екосистем. У результаті перевага надається дрібним, швидким у реалізації заходам, які не здатні вирішити системні екологічні проблеми.

Відсутність інтеграції фондів ОНПС у кліматичну, промислову та регіональну політику держави свідчить про збереження фрагментарного підходу до екологічних фінансів. Кошти, які за своєю природою мають компенсувати екологічну шкоду, не використовуються як інструмент структурних змін, декарбонізації чи переходу до сталих моделей розвитку, що є особливо вагомою проблемою в умовах війни і повоєнної відбудови. Це підкреслює розрив між задекларованими екологічними цілями та реальною бюджетною практикою.

Загалом чинна модель функціонування фондів охорони навколишнього природного середовища не забезпечує реалізації їхнього основного призначення. Вона відтворює логіку формального перерозподілу коштів без екологічної відповідальності, підзвітності та

орієнтації на довгостроковий результат. За відсутності глибокої інституційної реформи фонди ОНПС залишаються радше фінансовим додатком до бюджетної системи, ніж ефективним інструментом охорони довкілля.

Рекомендації

Варіант А. Вдосконалення існуючої моделі (недостатній)

1. Удосконалити інституційний статус фондів охорони навколишнього природного середовища, уточнивши мандат, цілі та відповідальність за результати використання коштів.
2. Переглянути нормативне визначення природоохоронних заходів, звузивши його та обмеживши фінансування заходів, що не мають прямого екологічного ефекту.
3. Запровадити елементи екологічного планування, орієнтованого на дані моніторингу та стратегічні документи у сфері довкілля.
4. Посилити оцінку ефективності проєктів, передбачивши проведення передпроєктного аналізу та окремих процедур оцінки результатів після реалізації.
5. Підвищити прозорість використання коштів, забезпечивши відкритість інформації та розширення участі громадськості у процесі відбору проєктів.
6. Розглянути можливість багаторічного фінансування окремих проєктів, зокрема тих, що мають стратегічне значення.
7. Інтегрувати фінансування природоохоронних заходів у ширший контекст державної політики, включно з кліматичною та регіональною політикою.

Варіант Б. Реформа системи екологічних фондів (рекомендований)

1. Інституційно відокремити фонди ОНПС як спеціалізований механізм екологічних фінансів із чітко визначеним мандатом, цілями, функціями та відповідальністю за досягнення вимірюваних екологічних результатів.
2. Законодавчо звузити перелік природоохоронних заходів, виключивши фінансування діяльності, що не має прямого, вимірюваного та доведеного позитивного впливу на довкілля.

3. Запровадити обов'язкове екологічне планування використання коштів, засноване на даних моніторингу, оцінці основних джерел забруднення та стратегічних документах держави.
4. Встановити обов'язкову систему оцінки ефективності проєктів, включно з передпроєктною оцінкою та післяпроєктною оцінкою, як умову фінансування.
5. Забезпечити повну прозорість та підзвітність використання коштів, включно з відкритими реєстрами проєктів, публічним доступом до інформації про фінансування та обов'язковою участю громадськості у прийнятті рішень.
6. Запровадити механізми багаторічного фінансування, що дозволять реалізовувати стратегічні природоохоронні проєкти, а не обмежуватися короткостроковими заходами.
7. Інтегрувати екологічні фонди у кліматичну, промислову та регіональну політику держави як ключовий фінансовий інструмент досягнення цілей сталого розвитку та виконання міжнародних екологічних зобов'язань України.

II. АНАЛІЗ ПОТОЧНОЇ СИТУАЦІЇ, КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ СТОСОВНО ОБЛАСНИХ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

1. Кадрова спроможність структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики

Загальні тенденції

Для проведення цього аналізу було з'ясовано інституційну спроможність усіх існуючих в Україні обласних військових (державних) адміністрацій (24). З огляду на тимчасову окупацію Автономної Республіки Крим, аналіз екологічного врядування там не проводився. Більш детально з організацією здійснення екологічного управління на рівні областей можна ознайомитись у додатку № 1.

Аналізуючи дані щодо кадрової спроможності структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики (див. додаток № 1), можна зробити такі висновки:

1. Штатна чисельність коливається від 13 до 64 осіб, що свідчить про значну варіативність у кадровому забезпеченні.
2. Найчисельніші, з точки зору штатного розпису, підрозділи мають Донецька (64), Дніпропетровська (48), Луганська (48), Київська (36) та Запорізька (33) області.
3. Найменшу штатну чисельність має Вінницька область – 13 штатних одиниць, де довкіллєві функції розпорошені між кількома відділами при Управлінні розвитку територій та інфраструктури.

При цьому, аналіз результатів дослідження регіональних програм зі збереження довкілля (див. додаток № 2) свідчить про фрагментарність і нерівномірність у розробці та впровадженні регіональних екологічних програм в Україні. Станом на 2025 рік комплексні програми діють у більшості областей, проте на офіційних сторінках окремих ОВА не вдалось знайти такі документи, що свідчить щонайменше про не орієнтованість ОВА на діалог із громадськістю.

Серед чинних програм простежується низка спільних рис:

1. Формальна відповідність законодавчій базі: більшість документів формально узгоджені із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Державною стратегією екологічної політики до 2030 року. Втім варто зазначити, що сама Державна стратегія екологічної політики не відповідає викликам, які повстали перед Україною з огляду на повномасштабну російсько-українську війну, зобов'язання перед ЄС.
2. Інфраструктурна орієнтація: акцент робиться на будівництві та реконструкції очисних споруд, полігонів, гідротехнічних об'єктів, рекультивації земель.
3. Недостатність системних механізмів: бракує регіональних стратегій екологічної політики з урахуванням Державної екостратегії, регіональних екологічних проблем.
4. Слабкі механізми прозорості: передбачене інформування та звітність, але недостатні інструменти оперативної та впливової участі громадськості й незалежного моніторингу стану довкілля, зокрема доброго стану води, якості атмосферного повітря, управління відходами тощо.
5. Відсутність кількісних індикаторів: більшість програм не містять чітких показників ефективності, що унеможливлює оцінку їхньої результативності.

Водночас окремі області (Київська, Кіровоградська, Миколаївська, Херсонська, Чернігівська) зробили крок у бік інтеграції сучасних пріоритетів: адаптації до змін клімату, відновлення довкілля після воєнних дій, розвитку відновлюваної енергетики. Проте ці блоки залишаються недостатньо деталізованими.

Тож регіональні програми поки що більшою мірою виконують роль декларативних документів та «переліку проєктів», ніж інструментів реалізації сучасної екологічної політики. Вони потребують істотного посилення в частині системності, інтеграції з національними стратегічними документами, забезпечення підзвітності й прозорості, а також закладення чітких механізмів фінансування й оцінки результативності.

Як видно із офіційних вебсайтів ОВА, регіональні плани управління відходами наразі або ухвалені (як-от у Вінницькій області до 2030 року), або ОВА декларують їхнє розроблення. Наприклад, Запорізька область оновлює свій план до 2035 року; Львівська – узгоджує структуру за методичними рекомендаціями міністерства; Рівненська вже передбачила кластерний підхід для організації збору та сортування; Херсонська проведе громадське обговорення з екологічною оцінкою; Тернопільська і Волинська залучають бізнес, експертів і міжнародних партнерів до розроблення. Проте розробленим документам часто бракує чітких показників, прозорого моніторингу й інтеграції з національними стратегічними документами, що стримує ефективну імплементацію.

Оцінка виконання обласними військовими адміністраціями обов'язку щодо підготовки та оприлюднення Регіональних доповідей про стан навколишнього природного середовища, що базується на даних з офіційних вебсайтів ОВА, свідчить про значну нерівномірність. Частина областей (Івано-Франківська, Чернівецька, Дніпропетровська, Рівненська) систематично щороку готують і публікують такі документи у відкритому доступі, забезпечуючи прозорість та інформування громадськості. Водночас у багатьох інших областях подібна практика має епізодичний характер: доповіді оприлюднюються із затримками, за окремі роки відсутні взагалі або публікуються лише через сайт міністерства (донедавна – сайт Міндовкілля).

Аналіз офіційних вебсторінок обласних військових адміністрацій чи довкіллєвих структурних одиниць при ОВА показує, що вимоги до відкритості та належної якості публікації інформації виконуються лише частково. У низці областей (зокрема в Івано-Франківській, Дніпропетровській, Рівненській) функціонують окремі розділи, де регулярно оновлюються екологічні програми, звіти та регіональні доповіді про стан довкілля. Натомість на сторінках багатьох інших ОВА чи довкіллєвих структурних одиниць при ОВА інформація подається фрагментарно, без належної систематизації чи архіву за попередні роки, а інколи відсутня взагалі. Часто сайти не забезпечують зручної навігації та пошуку документів, що суттєво обмежує доступ громадськості до актуальних екологічних даних.

Фактична чисельність персоналу

Стосовно частини ОВА було надано не лише штатну, а й фактичну чисельність персоналу, що дозволяє оцінити більш точний рівень кадрової спроможності (таблиця № 2).

Таблиця № 2. Укомплектованість структурних одиниць відповідальних за довкіллєві питання при деяких ОВА (див. додаток № 1)

Область	Штатна чисельність	Фактична чисельність	Укомплекто-ваність
Хмельницька	22	16	73%
Рівненська	28	26	93%
Київська	36	26	72%
Львівська	33	27	82%
Луганська	48	22	46%
Полтавська	32	29	91%

Аналіз наведених даних свідчить, що серед розглянутих обласних військових адміністрацій найбільш укомплектованими є екологічні підрозділи Рівненської та Полтавської областей. Натомість найбільш критичною є ситуація в Луганській області, де фактично зайнято лише 46% штатних посад, при цьому залишається відкритим питання «корисності» таких осіб з урахуванням війни та окупації частини області.

У Хмельницькій, Херсонській і Київській областях кількість фактично працюючих фахівців на 25-50% менша від передбаченої. З огляду на широкий спектр повноважень (здійснення ОВД, дозвільна діяльність, погодження документів, екологічний моніторинг, взаємодія з громадськістю тощо), така ситуація свідчить про суттєве кадрове виснаження або системну нестачу персоналу, що значно обмежує реальні управлінські можливості у сфері довкілля. У Херсонській області гострими залишаються проблеми пестицидів, пожеж і деградації земель, але відсутність фахівців не дозволяє вибудувати ефективну агро-екологічну політику чи забезпечити сталий моніторинг.

Щільність кадрового забезпечення

Рівень кадрової забезпеченості екологічних підрозділів обласних військових адміністрацій істотно змінюється залежно від площі регіону, наявних природних ресурсів, ступеня урбанізації та актуальності екологічних викликів. Щільність кадрового потенціалу, тобто кількість працівників на 1000 км^2, є одним із ключових індикаторів інституційної спроможності держави забезпечувати належне управління довкіллєвою сферою на регіональному рівні.

Аналіз співвідношення чисельності екологічних структурних підрозділів обласних військових адміністрацій до площі відповідних регіонів (у перерахунку на 1000 км^2) свідчить про суттєву регіональну диференціацію кадрової спроможності державного управління у довкіллєвій сфері. У середньому по країні щільність штатної чисельності становить близько 1,3 працівника на 1000 км^2, однак показники коливаються в широкому діапазоні: від менше ніж 0,5 до понад 2,4. Найвища щільність зафіксована в Донецькій області, що пояснюється як екологічною складністю регіону (високий рівень індустріалізації, наявність підприємств гірничо-металургійного комплексу), так і специфікою воєнного часу. Підвищені показники також спостерігаються в низці західних регіонів, зокрема в Чернівецькій, Івано-Франківській, Закарпатській і Львівській областях. Ці області, попри відносно невелику площу територій, зберігають насиченість кадрового складу, що дає підстави вважати екологічну політику на місцевому рівні більш пріоритетною, особливо з огляду на наявність цінних природоохоронних територій Карпатського регіону.

Водночас у низці областей показники кадрової щільності залишаються вкрай низькими (таблиця № 3). Зокрема, найнижчий показник зафіксовано у Вінницькій області, що може свідчити про низький пріоритет екологічної політики в регіоні. Це особливо помітно на тлі того, що для вирішення довкіллєвих питань там не створено окремого департаменту. Схожа ситуація простежується і в Черкаській, Херсонській, Луганській областях, де реальна кадрова присутність є суттєво нижчою за штатну (наприклад, Луганська область, де 0,82 фактична проти 1,80 штатної). Такий дисбаланс вказує на або

відсутність кваліфікованих кадрів, або на низькі показники здатності територіальних органів укомплектувати апарати в умовах війни, особливо у прифронтових зонах.

Таблиця № 3. Щільність кадрового потенціалу структурних підрозділів ОВА, відповідальних за довкілля (див. додаток № 1)

№ з/п	Область	Площа (км^2)	Штатна чисельність	Фактична чисельність	Щільність штатна (штатних одиниць на 1000 км^2)	Щільність фактична (фактична кількість працівників на 1000 км^2)
1.	Вінницька	26 513	13		0,49	
2.	Волинська	20 144	21		1,04	
3.	Дніпропетровська	31 974	48		1,50	
4.	Донецька	26 517	64		2,41	
5.	Житомирська	29 834	29		0,97	
6.	Закарпатська	12 772	23		1,80	
7.	Запорізька	27 183	33		1,21	
8.	Івано-Франківська	13 928	27		1,94	
9.	Київська	28 131	36	26	1,28	0,92
10.	Кіровоградська	24 596	24		0,98	
11.	Луганська	26 684	48	22	1,80	0,82
12.	Львівська	21 833	33	27	1,51	1,24
13.	Миколаївська	24 599	26		1,06	
14.	Одеська	33 314	29		0,87	
15.	Полтавська	28 748	32	29	1,11	1,01
16.	Рівненська	20 051	28	26	1,40	1,30
17.	Сумська	23 834	23		0,97	
18.	Тернопільська	13 824	20		1,45	
19.	Харківська	31 418	30		0,95	
20.	Херсонська	28 461	23	21	0,81	0,74
21.	Хмельницька	20 629	22	16	1,07	0,78
22.	Черкаська	20 900	15		0,72	
23.	Чернівецька	8097	16		1,98	
24.	Чернігівська	31 903	31		0,97	

Ще один важливий аспект – це відсутність кореляції між розмірами області та чисельністю персоналу. Так, великі області з високим аграрним навантаженням, як-от Вінницька, Полтавська чи Черкаська, мають відносно низьку кадрову щільність, попри очевидну потребу у фаховому нагляді за природокористуванням, водними ресурсами, ґрунтами й атмосферним повітрям. У той же час області з меншою площею демонструють високий рівень кадрового забезпечення.

Отже, щільність кадрового забезпечення екологічних підрозділів в обласних військових адміністраціях не лише відображає їхню спроможність виконувати покладені на них екологічні функції, але і свідчить про суттєву нерівномірність у розподілі ресурсів. Це вказує на необхідність переглянути, як держава розподіляє кадрові ресурси між регіонами, і забезпечити більш рівномірну та стійку присутність екологічних підрозділів у кожній області.

Водночас важливо усвідомлювати, що ефективне виконання широкого кола функцій потребує належної кількості кваліфікованих фахівців. Без достатнього кадрового забезпечення складно очікувати якісного управління екологічною сферою та реального впливу на покращення стану довкілля в областях.

Структура довкіллєвих підрозділів (див. додаток № 1)

Більшість структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики, мають 5-7 підрозділів (відділи, управління, сектори). Окремі департаменти, як-от у Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, Одеській областях мають значно розгалужену структуру, що свідчить про намагання охопити широкий спектр екологічних завдань (ОВД, СЕО, управління відходами, охорона біорізноманіття, екомережа, дозвільні процедури у сфері господарської діяльності, моніторинг, економіка природокористування тощо).

Водночас у низці областей кадрове забезпечення є мінімальним і обмеженим кількома напрямами, що ускладнює, якщо не унеможливлює, виконання повного обсягу повноважень у сфері довкілля (наприклад, Вінницька, Черкаська, Чернівецька).

Такий контраст у структурній побудові довкіллєвих підрозділів ОВА свідчить про нерівномірність інституційної спроможності регіонів у сфері охорони довкілля. Там, де створено розгалужену внутрішню структуру, можна вести мову про потенціал для комплексного управління екологічною політикою та належного виконання відповідних функцій. Натомість обмежене кадрове і структурне забезпечення в інших областях створює ризики звуження спектру реалізованих повноважень, прогалин в екологічному контролі, плануванні та реагуванні. Це вказує на необхідність не лише формального розширення штатів, але й стратегічного підходу до формування внутрішньої структури, орієнтованої на повний функціональний цикл управління довкіллям.

2. Функціональна спроможність структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики

Залежно від області, структурні одиниці обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики, створено або у формі окремих довкіллєвих департаментів (16), або у формі окремих довкіллєвих управлінь (6), або ж у формі відділів чи управлінь при департаментах (або ж управліннях) із досить змішаним набором функцій (2) (див. додаток № 1).

Щодо окремих довкіллєвих департаментів

Дослідження функціональної спроможності структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики, варто розпочати із окремих довкіллєвих департаментів. Аналіз базується на розгляді положень департаментів Сумської, Кіровоградської, Львівської, Херсонської, Полтавської, Хмельницької, Харківської, Рівненської, Одеської, Київської, Запорізької, Закарпатської, Житомирської, Донецької, Дніпропетровської та Чернігівської областей.

Відповідні департаменти обласних військових адміністрацій загалом демонструють визначену функціональну основу для реалізації державної політики у сфері захисту довкілля. Здебільшого вони є

повноцінними юридичними особами публічного права, що забезпечує їхню певну правову автономію та можливість самостійної діяльності. Підпорядкування обласному і державному керівництву створює вертикаль управління та контролю.

Структура цих департаментів охоплює практично всі ключові напрями екологічної політики, що свідчить про їхню широку відповідальність. Це включає раціональне використання, відтворення та охорону природних ресурсів (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліси, рослинний і тваринний світ), поводження з відходами (крім радіоактивних), заповідну справу, формування та використання екологічної мережі, а також оцінку впливу на довкілля (ОВД) та стратегічну екологічну оцінку (СЕО). Департаменти уповноважені на видачу дозвільної документації, зокрема видачу висновків з ОВД.

Важливим аспектом є участь у нормотворчій діяльності та стратегічному плануванні. Департаменти беруть участь у розробленні проєктів розпоряджень голови ОВА, цільових програм, а також у підготовці пропозицій до проєктів загальнодержавних програм.

Саме вони покликані організовувати ведення регіонального моніторингу довкілля (попри питання до ефективності здійснення ними таких заходів і те, що загальної системи моніторингу довкілля на державному рівні немає, зокрема великі питання до моніторингу біорізноманіття, водних об'єктів), вести облік показників екологічної та радіаційної безпеки, а також готують щорічні доповіді про стан довкілля. Передбачено, що на них покладається інформування населення про стан навколишнього природного середовища й екологічну безпеку, а також можливість залучення представників громадськості та створення дорадчих органів. Департаменти мають самостійний баланс, рахунки в органах Казначейства, печатку і власні бланки.

При цьому варто звернути увагу на вади функціонального навантаження та формулювань у положеннях про такі департаменти.

Положення багатьох департаментів містять значну кількість пунктів, які є типовими для будь-якого державного органу та дублюють

положення Конституції й інших законів України (наприклад, «організовує виконання Конституції і законів України»). Це створює громіздкість документів та може розпорошувати увагу від специфічних екологічних завдань. Часто використовуються загальні фрази на зразок «здійснює інші передбачені законом повноваження», що ускладнює повне та чітке розуміння обсягу відповідальності департаменту без додаткового звернення до інших нормативних документів.

У більшості положень не визначено жодних вимірюваних показників чи окремих обов'язкових документів департаментів, за якими можна було б об'єктивно оцінити ефективність роботи департаменту (наприклад, цільових показників щодо зменшення викидів, обсягів перероблених відходів, кількості успішно реалізованих екологічних проєктів). Це ускладнює об'єктивний моніторинг і оцінку їхньої діяльності.

Департаменти відповідають за широкий спектр екологічних питань, що охоплює практично всі аспекти охорони довкілля та природокористування. Такий обсяг завдань, особливо за умови обмеженої штатної чисельності та фінансування, може призвести до розпорошення зусиль і зниження ефективності виконання окремих, але критично важливих функцій.

Хоча департаменти координують діяльність різних органів на місцях (від органів місцевого самоврядування до територіальних підрозділів ДЕІ), конкретні механізми, формати та періодичність такої взаємодії часто не деталізовані, що може ускладнювати ефективну міжвідомчу співпрацю. Як бюджетні установи, департаменти залежать від фінансування з державного бюджету, що обмежує їхню фінансову гнучкість та можливості для реалізації масштабних ініціатив.

Департаменти екології та природних ресурсів обласних військових адміністрацій володіють міцним фундаментом і значним потенціалом для ефективної реалізації державної екологічної політики. Проте для підвищення їхньої операційної ефективності та прозорості положення, що регламентують їхню діяльність, потребують

вдосконалення. Це стосується, зокрема, оптимізації та конкретизації функцій, усунення дублювань і чіткого визначення унікальних екологічних завдань з урахуванням специфіки регіонів.

Крім того, важливо забезпечити однозначність формулювань, особливо щодо посилань на «інші повноваження», а також впровадити вимірювані показники ефективності для об'єктивної оцінки результативності. Деталізація механізмів міжвідомчої співпраці також є ключовою для забезпечення ефективної координації та посилення потенціалу цих департаментів.

Щодо окремих довкіллєвих управлінь

У ході оцінки функціональної спроможності структурних підрозділів обласних військових адміністрацій, які відповідають за реалізацію екологічної політики, доцільно провести дослідження окремих управлінь у сфері охорони довкілля. У цьому контексті досліджуються положення про відповідні управління в таких областях: Чернівецька, Черкаська, Миколаївська, Івано-Франківська, Волинська, Тернопільська.

На основі аналізу функціональної спроможності управлінь екології та природних ресурсів Чернівецької, Івано-Франківської, Черкаської, Миколаївської, Волинської та Тернопільської обласних військових (державних) адміністрацій можна виділити спільні риси, сильні сторони та системні обмеження, характерні для цих регіональних природоохоронних органів.

Спільні сильні сторони:

1. Усі розглянуті управління мають надзвичайно широкий спектр повноважень, що охоплює практично всі ключові напрямки екологічної політики. Це включає охорону довкілля, раціональне використання та відтворення природних ресурсів (земля, надра, вода, повітря, ліси, рослинний і тваринний світ), поводження з відходами (крім радіоактивних), повноваження у сфері заповідної справи, формування екологічної мережі, екологічну та радіаційну безпеку, а також у частині здійснення ОВД та СЕО. Це має дозволяти застосовувати інтегрований підхід до екологічних проблем.

2. Управління активно задіяні у видачі дозволів. Наприклад[40], видачі від імені ОВА дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами (крім небезпечних відходів) та реєстрації декларацій про відходи суб'єктів господарювання, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (крім об'єктів 1-ї групи), спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення на підставі лімітів, затверджених міністерством, селекційний і вибірковий діагностичний відстріли мисливських тварин для ветеринарно-санітарної експертизи в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, відстріл і відлов хижих та шкідливих тварин не в мисливський сезон або в заборонених для полювання місцях у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду.
3. Усі управління є структурними підрозділами обласних державних (військових) адміністрацій, підпорядковані їхнім головам, а також підзвітні відповідному центральному органу виконавчої влади, відповідальному за довкіллєві питання. Це створює досить чітку вертикаль управління та контроль на вищому рівні.
4. Управління мають конкретні обов'язки у процедурах ОВД і СЕО на рівні областей. Це є ключовим інструментом попередження негативного впливу на довкілля на ранніх стадіях.
5. Більшість положень передбачають обов'язок інформування населення про стан довкілля та сприяння екологічній освіті, вихованню громадян. Залучення громадськості до природоохоронних й еколого-освітніх заходів також декларується, що підвищує прозорість та потенційну ефективність роботи.
6. Усі управління є юридичними особами публічного права, мають власний баланс, рахунки в казначействі та печатку, що надає їм певну інституційну спроможність для виконання завдань.

[40] Про затвердження Положення про управління екології та природних ресурсів Івано-Франківської обласної державної адміністрації у новій редакції від 16 лютого 2022 р. № 53: https://www.if.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-upravlinnya-ekologiyi-ta-prirodnih-resursiv-ivano-frankivskoyi-oblasnoyi-derzhavnoyi-administraciyi-u-novij-redakciyi

Спільні слабкі сторони та ризики:

1. Залежність від політичної волі та фінансування з боку ОДА (ОВА). Ключові рішення щодо створення, реорганізації, штатної чисельності, фонду оплати праці працівників та фінансування ухвалюються головою обласної державної (військової) адміністрації в межах відповідних бюджетних призначень. Це робить управління вразливими до політичної кон'юнктури, обмежує кадрові можливості та розвиток.
2. Потенційна бюрократизація та перевантаженість повноважень. Широкий спектр дозвільних процедур, погоджень та значний обсяг функцій можуть призвести до бюрократичних затримок, формалізму та ризику фрагментарного виконання завдань. Пріоритезація функцій часто відсутня, що може призводити до фокусу на «операційних» завданнях за рахунок системних.
3. Недостатньо чіткі механізми прямої підзвітності громадськості. Хоча інформування та взаємодія із громадськістю декларується, механізми участі громадськості у прийнятті рішень, проведенні консультацій або контролі часто є нечіткими, добровільними або залишеними на розсуд керівництва.
4. Обмежена аналітична та наукова спроможність. Попри ведення звітності й аналітики, положення часто не підкріплюють це зобов'язаннями щодо використання наукових підходів, незалежних оцінок чи регулярної зовнішньої експертизи. Можливість створення наукових і дорадчих органів є опціональною («можуть бути утворені»), що створює ризик їхньої відсутності в реальності.
5. Відсутність гарантій щодо кадрової спроможності. У положеннях зазвичай не закладено мінімальних вимог до чисельності або кваліфікації персоналу. Структура та штатна чисельність затверджуються головою ОДА (ОВА), що може створювати ризики недостатньої укомплектованості або скорочення ключових посад.
6. Додаткові несумісні функції. Деякі управління можуть бути відповідальними за функції, що не завжди прямо пов'язані з основними екологічними завданнями (наприклад, охорона праці, цивільний захист). Це відволікає ресурси та потенційно знижує ефективність виконання основних функцій.

Несумісні функції, які виконуються окремими довкіллєвими структурними одиницями на рівні ОВА
(на прикладі Івано-Франківської та Рівненської ОВА)

Приклад управління

Аналіз Положення про управління екології та природних ресурсів Івано-Франківської обласної державної адміністрації свідчить про наявність у переліку повноважень управління функцій, які не мають безпосереднього галузевого зв'язку з реалізацією державної політики у сфері охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів.

Зокрема, до таких функцій належать:

1) забезпечення виконання завдань мобілізаційної підготовки та дотримання вимог законодавства з охорони праці (п. 4.19);
2) організація та ведення діловодства, архівної справи, забезпечення захисту інформації з обмеженим доступом і персональних даних (пп. 4.20-4.23);
3) організація та проведення процедур публічних закупівель (п. 4.6);
4) участь у виконанні низки загальноорганізаційних та міжвідомчих завдань, що не мають чітко визначеного екологічного змісту (пп. 4.7, 4.10, 5.33).

Зазначені повноваження за своєю правовою природою є типовими адміністративно-управлінськими або допоміжними функціями, притаманними апарату органів виконавчої влади загалом, і не потребують спеціальної екологічної компетенції.

Надмірне поєднання профільних екологічних завдань із загальноадміністративними функціями може призводити до розпорошення кадрових та організаційних ресурсів управління, зниження рівня спеціалізації та, як наслідок, негативно впливати на ефективність реалізації основних повноважень у сфері збереження довкілля.

Приклад департаменту

Аналіз Положення про департамент екології та природних ресурсів Рівненської обласної державної адміністрації[41] свідчить про розширення переліку повноважень департаменту за рахунок функцій, які за своєю правовою природою не є безпосередньо пов'язаними з реалізацією державної екологічної політики та потребують переважно загальноадміністративної, організаційної або кадрово-господарської компетенції.

[41] Положення про департамент екології та природних ресурсів Рівненської обласної державної адміністрації: https://www.rv.gov.ua/departament-ekologiyi-ta-prirodnih-resursiv

Зокрема, до таких функцій належать:

1) забезпечення виконання завдань мобілізаційної підготовки, цивільного захисту населення, дотримання вимог законодавства з охорони праці та пожежної безпеки (п. 5.22);
2) організація роботи з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних матеріалів (п. 5.23);
3) реалізація державної політики щодо захисту інформації з обмеженим доступом та забезпечення захисту персональних даних (пп. 5.24, 5.26);
4) участь у вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів) (п. 5.25);
5) здійснення загальнофінансових та бюджетно-адміністративних функцій, пов'язаних із забезпеченням ефективного і цільового використання бюджетних коштів (п. 5.27).

Зазначені повноваження є типовими для апарату органів виконавчої влади загального характеру та не потребують спеціалізованої екологічної експертизи. Їхнє закріплення за департаментом екології поряд із виконанням складних регуляторних, дозвільних і контрольних функцій у сфері збереження довкілля створює ризик розпорошення управлінських, кадрових і часових ресурсів.

Крім того, значна концентрація загальноорганізаційних і допоміжних функцій у профільному департаменті може негативно впливати на рівень спеціалізації структурного підрозділу, ускладнювати фокусування на стратегічних завданнях екологічної політики та знижувати ефективність виконання основних повноважень у сфері збереження довкілля.

Загалом, обласні управління екології та природних ресурсів в Україні мають потенційну функціональну спроможність, що забезпечується широким мандатом повноважень, чіткими дозвільними механізмами та вертикальною інтеграцією в систему державного управління. Однак, їхня фактична ефективність значною мірою залежить від зовнішніх чинників, таких як політична воля керівництва обласних адміністрацій, достатнє і стабільне фінансування, реальне кадрове забезпечення, а також дієві механізми координації та контролю. Без системного підходу до ресурсного забезпечення та вдосконалення

механізмів взаємодії, особливо з громадськістю, науковими інституціями, діяльність цих управлінь ризикує залишатися декларативною та обмежуватись виконанням лише допоміжних і дозвільних функцій, без стратегічного впливу на стан довкілля в області.

Щодо відділів чи управлінь при департаментах (або ж управліннях) із досить змішаним набором функцій

Окремо варто дослідити інституційну спроможність відділів чи управлінь при департаментах (або ж управліннях) із досить змішаним набором функцій. Прикладами такої організаційної структури є Управління з питань земельних, водних та природних ресурсів і Управління екології та природних ресурсів при Департаменті комунальної власності, земельних, майнових відносин, екології та природних ресурсів Луганської ОВА, а також Відділ дозвільної діяльності та поводження з відходами, Відділ оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, Відділ охорони земель, лісової та заповідної справи при Управлінні розвитку територій та інфраструктури Вінницької ОВА.

Інституційна спроможність структурних підрозділів, інтегрованих у більші департаменти чи управління з широким набором функцій, що виходять за межі виключно довкіллєвої тематики, становить собою цікавий предмет для аналізу. Розглянувши приклади Луганської та Вінницької обласних державних адміністрацій, ми бачимо, що така організаційна структура хоча і може мати потенційні переваги, але несе за собою значні ризики для ефективності екологічного управління.

У Луганській обласній адміністрації екологічні питання розподілені між двома управліннями в рамках Департаменту комунальної власності, земельних, майнових відносин, екології та природних ресурсів: Управлінням з питань земельних, водних та природних ресурсів і Управлінням екології та природних ресурсів. Перше поєднує управління земельними, водними та загальними природними ресурсами, що теоретично дозволяє застосовувати більш

інтегрований підхід до їхнього використання та охорони. Однак, перебуваючи у структурі, яка також відповідає за комунальну власність та майнові відносини, існує ризик розмивання екологічних пріоритетів, ризик конфлікту інтересів. Екологічні питання можуть відходити на другий план перед економічними чи майновими, а їхній вплив на загальну політику Департаменту може бути обмеженим. Управління екології та природних ресурсів має широкий спектр функцій, включаючи відходи, біорізноманіття, ПЗФ, ОВД/СЕО та дозвільну діяльність, що дозволяє розвивати спеціалізовану експертизу. Проте, тут також виникають ризики конфліктів інтересів, якщо Департамент має завдання з розвитку територій, а додатковий рівень ієрархії може уповільнювати прийняття рішень.

У 2023-2025 роках діяльність Департаменту комунальної власності, земельних, майнових відносин, екології та природних ресурсів Луганської ОДА зосереджена переважно на процедурних інструментах екополітики – стратегічній екологічній оцінці (СЕО) та оцінці впливу на довкілля. На сайті Департаменту регулярно публікуються звіти про СЕО до програм розвитку територіальних громад та регіональних документів, а також пропозиції до державних стратегій. Через обмежений контроль над територією й постійні обстріли реалізація практичних природоохоронних заходів майже неможлива, тому акцент робиться на дотриманні законодавчих процедур і моніторингу. У такому контексті чисельність штату може здаватися завеликою, проте його збереження важливе для підтримки інституційної спроможності й готовності до повоєнного відновлення. Частково даний штат може використовуватися для створення нових територій і об'єктів природно-заповідного фонду в області, дистанційного вивчення впливу бойових дій на довкілля, співпрацю зі Спеціалізованою екологічною прокуратурою, підготовкою позовів про завдані РФ шкоду і збитки довкіллю внаслідок бойових дій.

У Вінницькій обласній адміністрації екологічні функції фрагментовані між трьома окремими відділами в рамках Управління розвитку

територій та інфраструктури. Кожен з цих відділів має чітку спеціалізацію, що має дозволяти розвивати глибоку експертизу у своїй конкретній сфері. Наприклад, відділ охорони земель, лісової та заповідної справи зосереджений на збереженні ключових природних компонентів. Однак, така фрагментація може ускладнити інтегроване екологічне планування, оскільки, наприклад, питання управління з відходами тісно пов'язані із забрудненням ґрунтів і вод, які можуть бути в компетенції інших відділів. Крім того, перебування цих відділів у складі Управління, яке відповідає за «розвиток територій та інфраструктури», має яскраво виражений конфлікт інтересів. Існує ризик відірваності відділу ОВД, СЕО від подальшого впровадження природоохоронних заходів, передбачених висновками з ОВД. Наявними є кадрові виклики щодо забезпечення експертизи в настільки різнорідних сферах в одному відділі.

Критичний, але об'єктивний погляд на інституційну спроможність відділів та управлінь, що функціонують у складі більших департаментів зі «змішаним» набором повноважень, виявляє значні виклики для ефективного екологічного управління. Хоча з теоретичної точки зору інтеграція екологічних функцій у широкі структури, які також охоплюють майнові, земельні чи інфраструктурні питання, може здаватися логічною для забезпечення комплексного підходу й оптимізації ресурсів, на практиці це часто призводить до послаблення екологічного пріоритету. Основний ризик полягає в системному «розмиванні» природоохоронних завдань, коли вони неминуче відходять на другий план перед економічно чи політично вигіднішими напрямками діяльності департаменту, наприклад, розвитком інфраструктури або залученням інвестицій. Це створює внутрішній конфлікт інтересів, де екологічна безпека може бути скомпрометована на користь інших, більш «видимих» або короткострокових цілей.

Крім того, така організаційна модель часто об'єктивно породжує бюрократичні перешкоди. Наявність додаткових рівнів ієрархії над спеціалізованими екологічними відділами призводить до уповільнення

процесів прийняття рішень, збільшення кількості необхідних погоджень та зниження оперативності реагування на критичні довкіллєві виклики. Фрагментація екологічних функцій між різними відділами, як це спостерігається у Вінницькій ОДА (окремо відходи, окремо ОВД, окремо землі/ліси/ПЗФ), може порушувати цілісність екологічної політики і створювати складнощі з координацією та єдиним стратегічним плануванням. Кожен відділ, незважаючи на свою спеціалізацію, ризикує діяти ізольовано, що перешкоджає формуванню цілісної картини стану довкілля та розробці ефективних, інтегрованих рішень.

Не менш важливим є питання кадрового забезпечення і впливу на незалежність. Залежність штатної чисельності та фонду оплати праці від загального бюджету і пріоритетів більшого департаменту може обмежувати можливості залучення й утримання висококваліфікованих екологів та фахівців з міждисциплінарними знаннями. Більше того, перебування відділів, відповідальних за ОВД і СЕО, у структурах, орієнтованих на розвиток інфраструктури, створює очевидний конфлікт інтересів, впливає на об'єктивність їхніх висновків, підриваючи превентивну функцію цих інструментів. Отже, хоча така структура може бути результатом прагнення до оптимізації, вона об'єктивно може нести в собі серйозні системні ризики для ефективного та незалежного виконання природоохоронних функцій.

Загальний висновок щодо оптимальної моделі реалізації екологічної політики в ОВА

Аналіз інституційної спроможності структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за екологічну політику, показує, що більш ефективною формою є окремий довкіллєвий департамент. Така структура забезпечує найбільшу інституційну вагу, юридичну самостійність та широкий мандат повноважень, дозволяючи комплексно та системно вирішувати екологічні питання. На відміну від окремих управлінь, департаменти мають вищий статус та меншу залежність від керівництва ОВА у прийнятті ключових

рішень. Найменш оптимальними виявилися відділи чи управління, інтегровані в департаменти зі змішаними функціями, оскільки така модель створює конфлікт інтересів, призводить до розпорошення екологічних пріоритетів та підвищує бюрократичні бар'єри.

Найбільш ефективним рішенням у формуванні та реалізації регіональної екологічної політики, яка би відповідала державній екологічній стратегії, є повернення в області головних територіальних управлінь центрального органу виконавчої влади, що формує і реалізує політику охорони навколишнього природного середовища. Такі управління мали б однакову структуру, чіткі уніфіковані функції зі збереження довкілля, чіткі уніфіковані штатні розписи і чітке підпорядкування. Головні територіальні управління також не мали б тих конфліктів інтересів, які наявні в міксованих управліннях ОДА/ОВА, не мали б безпосереднього тиску голів адміністрацій при формуванні висновків з ОВД, видачі дозвільних документів.

Отже, для досягнення ефективного впровадження цілісної, прозорої та незалежної екологічної політики критично важливою є консолідація всіх екологічних функцій в єдиних, сильних головних територіальних управління ЦОВВ, що формує і реалізує політику у сфері охорони навколишнього природного середовища. Такий елемент архітектури екологічного врядування є критично важливим і логічним з огляду на кількість функцій збереження довкілля на центральному і регіональному рівнях.

3. Фонди охорони навколишнього природного середовища на місцях та проблеми їхнього функціонування

Станом на 2026 рік місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища (екофонди) залишаються основним інструментом фінансування природоохоронних заходів на рівні областей і громад. Вони наповнюються переважно за рахунок екологічного податку підприємств-забруднювачів, а кошти зараховуються до спеціальних фондів місцевих бюджетів. Обсяг надходжень суттєво відрізняється між регіонами: індустріальні області з високою

концентрацією металургії, енергетики та видобувної промисловості акумулюють сотні мільйонів гривень щороку, тоді як фонди аграрних або малопромислових регіонів часто не спроможні фінансувати навіть базові екологічні заходи. Така фінансова асиметрія не компенсується національними механізмами вирівнювання та напряму впливає на здатність громад реагувати на екологічні ризики.

Практика використання коштів місцевих екофондів демонструє стійку орієнтацію на формально допустимі, але обмежено ефективні заходи. Значна частина фінансування спрямовується на «озеленення» та благоустрій населених пунктів, де основні видатки фактично йдуть на ремонти парків, скверів, доріжок і малих архітектурних форм, а не на відновлення зелених насаджень чи екосистем. Аналогічно, фінансуються інформаційні кампанії, фестивалі й інші одноразові заходи з мінімальним прямим впливом на стан довкілля. Натомість системні проєкти, наприклад, модернізація очисних споруд, зменшення промислових викидів, управління небезпечними відходами або недофінансовуються, або реалізуються фрагментарно через високу вартість і потребу в багаторічному фінансуванні.

Інституційними причинами такої ситуації є відсутність уніфікованих екологічних критеріїв відбору проєктів та розмитий перелік природоохоронних заходів, що дозволяє включати до фінансування проєкти з сумнівним екологічним ефектом. Критерії відбору часто зосереджені на формальній «готовності» проєкту або наявності співфінансування, що створює переваги для дрібних і швидкореалізованих заходів над стратегічно важливими, але складними проєктами. Додатковою проблемою є відсутність обов'язкового передпроєктного та післяпроєктного моніторингу: в більшості випадків не вимірюється, чи призвели витрачені кошти до реального покращення якості повітря, води або стану земель.

Процедурні аспекти управління місцевими екофондами також залишаються слабкою ланкою. Процеси відбору та погодження заходів істотно відрізняються між регіонами, рівень публічності та

доступу громадськості до інформації є нерівномірним, а фактичне надходження коштів часто відбувається наприкінці бюджетного року. Це обмежує можливість реалізації сезонних або довготривалих природоохоронних заходів і стимулює вибір «швидких» проєктів з низьким екологічним ефектом. У сукупності ці фактори свідчать, що станом на 2026 рік місцеві екофонди в Україні мають значний фінансовий потенціал, але залишаються інструментом з низькою результативністю через проблеми стратегічного планування, прозорості та орієнтації на вимірювані екологічні результати.

Рекомендації щодо підвищення ефективності місцевих екофондів

1. Уніфікувати перелік природоохоронних заходів, виключивши благоустрій та іміджеві проєкти; пріоритет: заходи з прямим екологічним ефектом (повітря, вода, відходи, екосистеми).
2. Запровадити екологічні критерії відбору та паспорт проєкту, що фіксує стан довкілля до та після реалізації й очікуваний результат.
3. Обов'язковий до- і післяпроєктний моніторинг з публічним доступом до даних для оцінки ефективності заходів.
4. Прозорість фінансування через онлайн-платформу з відкритими заявками, протоколами комісій та звітами про витрати.
5. Механізми багаторічного фінансування стратегічних проєктів, щоб уникнути фрагментації та забезпечити реалізацію комплексних природоохоронних заходів.

4. Висновки та рекомендації щодо посилення інституційної спроможності довкіллєвих структурних одиниць ОВА

Що стосується висновків, варто зазначити таке:

1. Результати аналізу організації, кадрового забезпечення та функціонального наповнення структурних одиниць обласних військових адміністрацій, відповідальних за реалізацію екологічної політики, свідчать про наявність суттєвої структурної неоднорідності та фрагментарності інституційної моделі управління довкіллям на регіональному рівні.

2. В окремих областях сформовано довкіллєві департаменти, які мають чітко визначену організаційну форму, статус юридичної особи, власний баланс, рахунки та широкий мандат повноважень. У таких випадках простежується системний підхід до виконання екологічної політики, охоплення всіх ключових напрямів державного регулювання (ОВД, СЕО, поводження з відходами, дозвільна діяльність, охорона ПЗФ тощо), а також наявність інституційних передумов для міжвідомчої координації, стратегічного планування та участі громадськості.
3. У більшості областей ситуація суттєво відрізняється. Частина ОВА реалізує екологічні повноваження через окремі управління, що зазвичай мають нижчий організаційний статус і більшою мірою залежать від обласного керівництва в кадрових, фінансових та адміністративних рішеннях.
4. Найбільш вразливими з точки зору інституційної спроможності є ті адміністрації, де довкіллєві функції інтегровані в департаменти зі змішаними повноваженнями (наприклад, департаменти розвитку територій, інфраструктури, комунальної власності тощо). У таких випадках природоохоронні завдання ризикують втрачати пріоритет, що призводить до розмивання відповідальності, відсутності цілісного бачення екологічної політики та потенційних конфліктів інтересів у процесі прийняття рішень.
5. У багатьох ОВА фактична чисельність працівників значно нижча за затверджену штатну, іноді – менш як 50%. Особливо складна ситуація у прифронтових і деокупованих областях, де кадровий дефіцит поєднується з високими екологічними ризиками.
6. Навіть там, де чисельність формально є достатньою, спостерігається диспропорція у функціональному розподілі: через малу кількість фахівців окремі напрями або не охоплюються, або виконуються фрагментарно. Відсутність вимог до кваліфікації, мінімальних стандартів чисельності чи механізмів

підтримки сталого кадрового потенціалу додатково послаблює управлінську спроможність.

7. Окремим викликом є невизначеність і надмірна загальність функціональних положень. Більшість нормативних актів, що регламентують діяльність довкіллєвих структур в ОВА, містить формулювання декларативного характеру або дублює загальні приписи Конституції та законів. Це ускладнює чітке окреслення відповідальності, унеможливлює ефективну оцінку результативності діяльності та послаблює підзвітність.
8. У положеннях часто відсутні кількісні індикатори або обов'язковість затвердження таких індикаторів іншими документами, орієнтири результативності чи зобов'язання щодо залучення громадськості або наукової експертизи.
9. Незважаючи на те, що більшість управлінь і департаментів є структурно підпорядкованими як головам ОВА, так і профільному міністерству, централізований характер кадрової та фінансової політики в межах адміністрацій створює реальні обмеження для інституційної незалежності екологічних органів.
10. Практична реалізація повноважень у сфері довкілля часто залежить не стільки від формальних функцій, скільки від політичної волі обласного керівництва та доступу до ресурсів. Унаслідок цього спостерігається значна регіональна нерівність в аспекті екологічного управління.
11. На сьогодні інституційна спроможність обласних військових адміністрацій у сфері охорони довкілля залишається потенційною, а не гарантованою. Її реалізація суттєво обмежується дефіцитом кадрів, нечіткістю процедур, фрагментарністю організаційних структур і відсутністю системи стратегічного управління.
12. Відновлення в областях діяльності головних територіальних управлінь центрального органу виконавчої влади з охорони довкілля з уніфікованою структурою, чітко визначеними функціями та штатними розписами, що підпорядковуються

безпосередньо центральному органу, забезпечило би більш ефективне впровадження регіональної екологічної політики відповідно до державної екологічної стратегії, усунуло б конфлікти інтересів у змішаних управліннях ОДА/ОВА та гарантувало б незалежність прийняття рішень щодо висновків з ОВД і видачі дозвільних документів від тиску регіональної влади.

13. Станом на 2026 рік місцеві екофонди мають значний фінансовий потенціал, проте ефективність їх використання обмежена низькою інституційною спроможністю структурних підрозділів ОВА у сфері довкілля. Відсутність уніфікованих критеріїв відбору проєктів, розрізнені процедури планування та недостатня прозорість фінансування призводять до переважної реалізації короткострокових і малоефективних заходів замість системних природоохоронних ініціатив. Це знижує здатність ОВА ефективно реагувати на екологічні ризики на території громад.
14. Збереження цієї ситуації загрожує маргіналізацією довкіллєвої політики на регіональному рівні та знижує спроможність держави відповідати на нові екологічні виклики, зокрема на ті, що виникають внаслідок війни.

На основі аналізу організації, кадрового забезпечення та функціонального наповнення структурних підрозділів ОВА, відповідальних за реалізацію екологічної політики, пропонуються такі рекомендації.

Варіант А. Вдосконалення системи через відновлення на рівні областей головних територіальних управлінь центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну довкіллєву політику (міністерства) – рекомендований

1. *Відновлення на рівні областей головних територіальних управлінь центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну довкіллєву політику*

Рекомендується відновити в областях діяльність головних територіальних управлінь центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує довкіллєву політику з уніфікованою структурою,

чітко визначеними функціями та штатними розписами, який підпорядковуються безпосередньо центральному органу, що формує державну екологічну політику; це забезпечить ефективне впровадження регіональної екологічної політики, усуне конфлікти інтересів у змішаних управліннях ОДА/ОВА та гарантуватиме незалежність прийняття рішень щодо висновків з ОВД і видачі дозвільних документів від тиску регіональної влади.

2. Уніфікація внутрішньої структури нововідновлених управлінь

Визначити типову модель організаційної побудови управління (наприклад, 5-7 відділів за основними напрямами: дозвільна діяльність, моніторинг, поводження з відходами, ПЗФ, ОВД/СЕО, водні ресурси, управління ґрунтами), з адаптацією до особливостей кожного регіону, природно-ресурсного потенціалу та екологічних викликів.

3. Підвищення інституційної автономії

Ініціювати зміни до підзаконних актів щодо кадрової автономії управлінь (затвердження структури, штатів, планів роботи) та прав прийняття рішень, щоб мінімізувати політичний вплив і забезпечити стабільність організаційної форми.

Варіант Б. Удосконалення системи через покращення інституційної спроможності ОВА в частині можливостей здійснення довкіллєвих повноважень (недостатній)

1. Консолідація повноважень у межах окремих довкіллєвих департаментів

Забезпечити утворення окремих департаментів захисту довкілля в усіх обласних військових адміністраціях, де відповідні функції розпорошені або інтегровані в департаменти зі змішаними повноваженнями. Це дозволить зосередити управлінські ресурси, уникнути конфлікту інтересів та гарантувати пріоритетність екологічної політики на обласному рівні.

2. Оптимізація положень про структурні підрозділи

Провести перегляд чинних положень про департаменти й управління з метою уникнення декларативних формулювань, усунення

дублювання законодавчих норм, уточнення функціонального поділу, а також включення обов'язкових спеціалізованих завдань, орієнтованих на охорону довкілля (або передбачення обов'язковості окремого документу, присвяченого цим питанням).

3. Уніфікація внутрішньої структури екологічних департаментів

Визначити типову модель організаційної побудови департаменту (наприклад, 5-7 відділів за основними напрямами: дозвільна діяльність, моніторинг, поводження з відходами, ПЗФ, ОВД/СЕО, водні ресурси, управління ґрунтами тощо) з адаптацією до особливостей кожного регіону.

4. Підвищення інституційної незалежності

Ініціювати зміни до підзаконних актів щодо кадрової автономії департаментів екології в межах ОВА (щодо затвердження структури, штатів, планів роботи тощо), щоб мінімізувати політичний вплив та забезпечити стабільність організаційної форми.

Рекомендації, які застосовані до обох варіантів

1. Установлення кадрових стандартів

Запровадити мінімальні стандарти штатної чисельності довкіллєвих структур залежно від площі області, рівня урбанізації, природноресурсного потенціалу й екологічних викликів. Встановити нормативи щільності екологічного персоналу (в розрахунку на 1000 км^2).

2. Подолання кадрового дефіциту

Розробити механізми державної підтримки областей із найгіршими показниками укомплектованості, зокрема прифронтових територій, через цільові програми залучення, підготовки й утримання кваліфікованих фахівців у довкіллєвих структурах.

3. Запровадження системи оцінки ефективності (KPI)

Передбачити у внутрішніх документах обов'язкову систему кількісних показників оцінки ефективності діяльності (наприклад, рівень виконання природоохоронних програм, показники зменшення забруднення тощо) та здійснювати щорічне публічне звітування на їхній основі.

4. Посилення міжвідомчої координації

Установити постійні й ефективні механізми координації між профільними структурними одиницями ОВА / головними територіальними управліннями центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну довкіллєву політику, територіальними підрозділами Державної екологічної інспекції, Держводагентства, обласними радами й ОМС тощо.

5. Гарантування участі громадськості та наукової спільноти

Закріпити на нормативному рівні зобов'язання щодо створення при структурних одиницях ОВА / головних територіальних управліннях центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну довкіллєву політику дорадчих органів за участю представників громадськості, науковців, бізнесу; передбачити процедури публічних консультацій, залучення незалежної експертизи.

6. Реформування місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища

Рекомендується впровадити уніфіковані екологічні критерії відбору проєктів із паспортом проєкту, що фіксує стан довкілля до та після реалізації; забезпечити обов'язковий до- і післяпроєктний моніторинг із публічним доступом до результатів; створити онлайн-платформу для прозорого огляду заявок, протоколів комісій та звітів про витрати; запровадити механізми багаторічного фінансування стратегічних природоохоронних заходів; проводити регулярні тренінги для працівників уповноважених органів щодо оцінки екологічних ризиків і управління фінансуванням.

7. Запровадження державної програми підтримки інституційної спроможності обласного екологічного управління

Розробити національну програму із цільовим фінансуванням, технічною допомогою та навчанням для довкіллєвих структур ОВА, головних територіальних управліннях центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну довкіллєву політику орієнтовану на подолання диспропорцій між регіонами, особливо в умовах воєнного часу та відновлення.

III. АНАЛІЗ ПОТОЧНОЇ СИТУАЦІЇ, КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ СТОСОВНО ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1. Організаційна модель структурних одиниць ОМС, відповідальних за вирішення довкіллєвих питань

Інституційна спроможність органів місцевого самоврядування (далі також – ОМС) у сфері збереження довкілля визначається здатністю забезпечувати екологічну складову своєї діяльності та виконувати вимоги законодавства. Йдеться насамперед про вирішення тих питань, які щоденно турбують мешканців: якість повітря, доступ до питної води, ефективне управління відходами, збереження й догляд за зеленими зонами.

Саме ці напрями свідчать про те, чи є питання збереження довкілля у пріоритеті та чи стають вони предметом системної та послідовної роботи місцевої влади.

У цьому контексті нами було проаналізовано 22 органи місцевого самоврядування (додаток № 3), які є адміністративними центрами областей України.

Вибір саме цих ОМС зумовлений тим, що вони зосереджують найбільший організаційний і фінансовий потенціал для вирішення екологічних питань, формують практику управління у своїх регіонах і визначають орієнтири для інших територіальних громад.

На відміну від обласних військових адміністрацій, структура яких є більш уніфікованою, в міських радах простежується різнорідність організаційних моделей. У частині місцевих рад створено окремі департаменти чи управління (Київ, Одеса, Хмельницький). В інших екологічні підрозділи функціонують у складі багатопрофільних департаментів, як-от у Львові (Управління екології та природних ресурсів у складі Департаменту містобудування), Чернівцях, Чернігові чи Черкасах. Подекуди ж спеціалізованої одиниці взагалі немає і відповідні повноваження розподілені між кількома підрозділами

(Полтава, Рівне). Така різнорідність структури безпосередньо позначається на кадровому забезпеченні та впливає на спроможність місцевих рад системно реалізовувати екологічну політику.

Для оцінки інституційної спроможності не менш важливим є відповідність діяльності місцевих рад національним рамковим документам у сфері екологічної політики та відновлення: Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» № 2697-VIII від 28.02.2019 р., Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року, Цілям сталого розвитку України до 2030 року і Національному плану відновлення України, ухваленому після початку повномасштабної війни.

Усі ці документи визначають загальнодержавні орієнтири, які мають відображатися в місцевих програмах. Водночас на практиці взаємозв'язок місцевих екологічних програм, програм соціального та економічного розвитку громади із вищевказаними документами часто є досить вибірковим, декларативним та не підкріпленим реальними заходами й іншими механізмами реалізації, що створює ризик їхньої декларативності та формальності. Порівняльний аналіз відповідності місцевих програм державним документам представлено в додатку № 4.

Особливо показовими є результати аналізу громад, розташованих у прифронтових регіонах (Харків, Суми, Краматорськ, Миколаїв, Херсон, Запоріжжя), де екологічні виклики поєднуються з нагальними потребами відновлення інфраструктури. Тут екологічні аспекти часто залишаються фрагментарними або відсунутими на другий план, що створює ризик втрати системності у формуванні політики.

На підставі вивчення організаційних структур міських рад можна окреслити три поширені моделі інституційного оформлення реалізації функцій збереження довкілля на місцевому рівні (схема № 6). Вибір тієї чи іншої моделі безпосередньо впливає на здатність міст формувати цілісну політику та координувати дії у сфері довкілля.



Схема № 6. Організаційні моделі ОМС у сфері довкілля

А. Самостійний структурний підрозділ (департамент або управління)

У цій моделі екологічні функції реалізуються через окрему адміністративну одиницю, яка має власний статус у структурі міської ради й не входить до складу інших департаментів. Такий підхід забезпечує більшу видимість екологічних завдань і дає можливість акумулювати кадри та ресурси. Така модель діє в Києві, де створено департамент захисту довкілля та адаптації до зміни клімату. В

Одесі створений департамент екології та розвитку рекреаційних зон. У Хмельницькому – управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста.

Б. Відділ або управління у складі багатопрофільного департаменту

Ця модель є найпоширенішою серед міських рад. Довкіллєві повноваження інтегруються у структуру багатопрофільного департаменту (переважно житлово-комунального господарства, благоустрою чи інфраструктури). У межах таких департаментів функціонують окремі відділи або сектори екологічного спрямування, що реалізують завдання у складі ширшого управлінського блоку.

До прикладу, у Львові діє Управління екології та природних ресурсів у складі Департаменту містобудування, в Чернівцях – Відділ екології в управлінні житлово-комунального господарства, в Чернігові – Відділ екології у складі департаменту дорожньо-транспортної інфраструктури та екології.

Окремий підхід застосовано у Харкові, де довкіллєві функції не зосереджені в єдиному центральному підрозділі виконавчих органів міської ради, а реалізуються через управління житлового та/або комунального господарства, які функціонують у складі районних адміністрацій (Салтівської, Київської, Індустріальної, Новобаварської тощо). У кожній з них передбачено відповідні посадові одиниці, на які покладено виконання екологічних завдань.

В. Відсутність окремої структурної одиниці, розпорошеність довкіллєвих функцій

У межах цієї моделі у структурі міської ради не передбачено окремого відділу, управління чи іншої спеціалізованої одиниці, відповідальної за реалізацію повноважень у сфері довкілля. Відповідні завдання інтегровані до функціоналу інших структурних підрозділів, зокрема управлінь житлово-комунального господарства, архітектури, благоустрою, цивільного захисту тощо.

Такий підхід спостерігається, зокрема, в Полтаві, де екологічна функція виконується кількома різними підрозділами без єдиного

відповідального органу. Відповідні завдання розподілені між управлінням житлово-комунального господарства, департаментом земельних і водних ресурсів та земельного кадастру, інспекцією з благоустрою, а також представниками старостинських округів.

У Краматорську екологічні повноваження формально покладені на головного спеціаліста у складі управління житлово-комунального господарства, проте ця посада наразі вакантна, що свідчить про відсутність фактичного кадрового забезпечення функції.

2. Кадрова спроможність органів місцевого самоврядування у сфері збереження довкілля

Наявність окремої структурної одиниці є лише початковою умовою для забезпечення інституційної спроможності у сфері охорони довкілля. Рівень кадрового забезпечення, кількісний склад, фаховість працівників та характер їхніх повноважень мають вирішальне значення для здатності міських рад не лише виконувати базові функції, а й формувати сталу екологічну політику, впроваджувати її наскрізність у розбудові самоврядування.

Аналіз даних, отриманих від міських рад у 2025 році, свідчить про суттєву варіативність чисельності штатних одиниць, залучених до реалізації довкіллєвих функцій. Так, у Києві, де діє спеціалізований департамент захисту довкілля та адаптації до змін клімату, штатна чисельність сягає 49 осіб. У структурі департаменту передбачені окремі управління та відділи, зокрема з питань природно-заповідного фонду, екологічного моніторингу та раціонального природокористування. До складу підрозділів входять начальники управлінь, начальники відділів, їхні заступники та головні спеціалісти (додаток № 5).

Водночас наявність структурної одиниці не гарантує ефективної діяльності, ключове значення має кадровий ресурс.

Так, у Києві, попри формально сильну модель організації, протягом останніх років відбулося кілька гучних конфліктів, які показали інституційну неспроможність місцевої влади.

Одним із найбільш показових прикладів є ситуація навколо Екопарку «Осокорки». Ця територія з унікальними луками, озерами та молодим лісом виконує критично важливу екологічну функцію для Дарницького району, зменшуючи вплив промислових об'єктів – сміттєспалювального заводу «Енергія», станції теплопостачання «Позняки» та Бортницької станції аерації. Попри численні вимоги громади, Київська міська рада не надала цій території статусу об'єкта природно-заповідного фонду. Натомість ще з початку 2000-х років землі були віддані під багатоповерхову забудову, що заклало основу для тривалого конфлікту.

У 2024-2025 роках протистояння загострилося: забудовник розпочав підготовчі роботи, засипав протоки між озерами та обмежив до них доступ громадян, встановивши шлагбаум. Весною 2025 року суд першої інстанції визнав дозвіл на будівництво незаконним, однак уже влітку апеляційний суд дозволив продовжити роботи, аргументуючи це відсутністю юридично оформленого охоронного статусу екопарку. Правоохоронні громадські організації оскаржуватимуть це рішення в касаційній інстанції, але фактично місцева влада залишила громаду сам на сам із забудовником, включивши режим пасивної бездіяльності.

Ще одним показовим прикладом є ситуація з Протасовим Яром. Ця зелена балка в центрі столиці тривалий час перебувала під загрозою забудови: Київська міська рада ухвалювала рішення про передачу земель під проєкти будівництва, попри протести громади. Боротьба мешканців і громадських організацій тривала роками й супроводжувалася судовими процесами та акціями протесту. Лише у 2022 році, під тиском громадськості та завдяки активній кампанії захисників, Київська міська рада була змушена змінити курс і ухвалила рішення про створення ландшафтного заказника імені Романа Ратушного.

Це підкреслює несистемність екологічної політики в Києві: захист природи тут не є результатом послідовної роботи інституцій, а радше вимушеною поступкою громадському тиску.

В Одесі ситуація формально виглядає більш інституційно впорядкованою. Тут діє Департамент екології та розвитку рекреаційних зон, у складі якого передбачено 18 штатних одиниць – директор, перший заступник, заступник, керівники відділів і секторів, головні спеціалісти. Однак сама наявність спеціалізованого департаменту не стала гарантією ефективного захисту довкілля. Найгостріші конфлікти в місті виникають саме навколо прибережно-захисних смуг і схилів узбережжя, де органи місцевого самоврядування неодноразово підтримували проєкти забудови, всупереч позиції громади та екологічним обмеженням.

Водночас аналіз одеської ситуації неможливо обмежувати лише діяльністю Департаменту екології. Фактичне управління прибережними територіями формується через взаємодію кількох міських структур. До цієї інституційної конфігурації належать Департамент екології та розвитку рекреаційних зон, Департамент інженерного захисту території та розвитку узбережжя, а також комунальне підприємство «Узбережжя Одеси». Саме через взаємодію цих структур формуються управлінські рішення щодо використання прибережних територій: екологічний компонент часто зводиться до формального погодження, тоді як питання забудови або так званого «укріплення схилів» реалізуються через інженерні та господарські підрозділи міської влади. У результаті відповідальність за збереження прибережних територій розмивається між різними органами, що створює умови для системного просування забудовних проєктів.

Ключова проблема полягає також у тому, що прибережні схили Одеси часто розглядаються в публічній дискусії лише як природний ландшафт або рекреаційна зона. Насправді значна частина одеських схилів є елементом складної інженерної системи берегозахисту, створеної в 1970-1990-х роках. Ця система включає уположені схили, мережу водозбірних лотків для відведення поверхневих вод, підземні дренажні галереї для зниження рівня ґрунтових вод, а також гідротехнічні об’єкти на пляжах – траверси, хвилерізи та намивні пляжі, які захищають підошву схилів від руйнування морем.

Функціонування цієї інженерної системи є критично важливим для стабільності узбережжя та безпеки прилеглих міських територій.

У цьому контексті особливого значення набуває територія парку «Ювілейний», який простягається вздовж узбережжя від парку Шевченка до мису Великий Фонтан. У 2013 році Одеська міська рада прийняла рішення про створення цього парку орієнтовною площею близько 480 гектарів. Однак його межі досі не винесені в натуру та не закріплені належним чином у містобудівній документації. Така ситуація створює можливості для фрагментації території через детальні плани територій, що дозволяє поступово вилучати окремі ділянки з цілісного інженерно-рекреаційного комплексу під забудову.

Показовою є ситуація зі схилами Великого Фонтану – однією з найцінніших рекреаційних зон міста. Попри екологічну та інженерну значущість цієї території, забудовник отримав містобудівні умови на зведення житлового комплексу в межах прибережно-захисної смуги, менш ніж за 100 метрів від урізу води. Проєкт передбачав не лише житлову забудову, але й будівництво дороги та інженерні роботи зі «зміцнення схилів», що могло призвести до порушення стабільності берегозахисної системи.

Після тривалого суспільного конфлікту справа була оскаржена в суді. У листопаді 2020 року П'ятий апеляційний адміністративний суд заборонив проведення будівельних робіт, визнавши їх такими, що порушують режим прибережно-захисної смуги. Фактично саме судове рішення та активність громадських організацій стали ключовим механізмом захисту території.

Цей випадок демонструє системну проблему: навіть за наявності спеціалізованого екологічного департаменту механізми місцевого управління не виконують превентивної функції охорони довкілля. Ба більше, управлінські рішення можуть сприяти легалізації забудови територій, що виконують функцію інженерного захисту міста.

Отже, проблему Одеси не можна пояснити лише недостатньою кількістю фахівців або інституційною слабкістю департаменту.

Йдеться про значно ширший управлінський контекст, у якому прибережні території – включно з елементами берегозахисної інфраструктури – поступово інтегруються в містобудівні процеси та стають об'єктом забудови.

Поруч із цим, на відміну від Києва та Одеси, де діють окремі департаменти з доволі чисельним кадровим складом, але їхня робота виявляється неефективною в конфліктних ситуаціях, більшість інших громад стикаються з протилежною проблемою – суттєво нижчим рівнем кадрової спроможності. Там екологічні функції зводяться до кількох посад у складі ширших управлінь, що різко обмежує можливості для системної роботи.

Так, у Чернівцях, Житомирі та Чернігові екологічні функції реалізуються в межах відділів із 3-4 посадовими особами.

У Чернівцях діє відділ екології у складі управління житлово-комунального господарства: начальника відділу та двох головних спеціалістів. У Житомирі начальник відділу, головний та провідний спеціалісти. У Чернігові начальник відділу, заступник та два головні спеціалісти.

Подібна структура спостерігається також у Луцьку (5 посад), Черкасах (5 осіб у двох підрозділах: відділ екології та сектор управління відходами), Полтаві та Краматорську. У Краматорську ситуація ускладнена тим, що єдина передбачена посада головного спеціаліста з екології залишається вакантною.

Особливу модель представляє Харків, де екологічні функції реалізуються через управління житлового та/або комунального господарства в межах районних адміністрацій. Загальна кількість залучених посад складає 58, зокрема начальники управлінь, заступники та головні спеціалісти в адміністраціях Салтівського, Київського, Індустріального і Новобаварського районів. Такий підхід дозволяє реагувати на локальні запити, але ускладнює формування єдиної політики та координацію екологічної діяльності на рівні всієї громади.

В окремих громадах, таких як Рівненській, екологічна функція не має окремого підрозділу, але частково реалізується через управління енергетичного менеджменту в межах Департаменту економічного розвитку. Це управління включає три відділи, в яких працюють начальники та головні спеціалісти (наприклад, у відділі енергозбереження – 6 осіб). Формально такий підхід дозволяє інтегрувати питання енергоефективності в міську політику, але фактично екологічні завдання залишаються розмитими серед інших функцій.

Отже, наявні значні відмінності в кадровій спроможності органів місцевого самоврядування, що прямо впливає на рівень реалізації екологічної політики. У містах із низькою чисельністю спеціалізованих працівників спостерігається тенденція до вузького кола функцій: переважає реагування на запити та контроль, тоді як питання стратегічного планування опиняються поза межами повсякденної діяльності. Це вимагає окремих заходів на національному рівні для вирівнювання кадрової спроможності.

3. Інституційна автономія структурних одиниць ОМС у сфері збереження довкілля

Інституційна автономія органів місцевого самоврядування, відповідальних за екологічну політику, є важливою умовою для ефективної реалізації повноважень. Вона проявляється, зокрема, у статусі підрозділу, рівні його управлінської підпорядкованості, а також у можливості самостійно ініціювати та приймати рішення.

У містах, де довкіллєві функції зосереджені в окремому департаменті або управлінні, зазвичай забезпечено вищий рівень автономії. Наприклад, у Києві Департамент захисту довкілля та адаптації до змін клімату має окремий статус, підзвітний безпосередньо Київській міській раді. Аналогічна ситуація в Одесі, де Департамент екології та розвитку рекреаційних зон діє як самостійна одиниця у структурі виконавчих органів міської ради.

У містах, де екологічні функції виконуються у складі багатофункціональних департаментів, автономія таких підрозділів істотно

нижча. У Чернівцях, Черкасах, Чернігові екологічні відділи входять до департаментів житлово-комунального господарства або інфраструктури. У таких випадках екологічний напрям втрачає можливість самостійного впливу на управлінські рішення, а погодження важливих документів відбувається через керівника всього департаменту. Це створює додаткові бар'єри для проактивної позиції підрозділу.

У Рівному функція охорони довкілля не має окремої інституції, вона частково інтегрована до структури управління енергетичного менеджменту у складі Департаменту економічного розвитку. Жодне з положень наявних підрозділів не передбачає повноважень у сфері екології як основних, а, отже, підрозділ формально не може ініціювати рішень у цій сфері. Це означає, що екологічна складова залежить від пріоритетів економічного розвитку і залишається другорядною. Відсутність інституційної автономії тут проявилася й на практиці: міська влада фактично не забезпечила захист головної зеленої зони міста парку імені Тараса Шевченка, де представники ресторанного бізнесу самовільно захопили територію (близько 0,05 га) та облаштували літній майданчик. Лише втручання прокуратури і рішення суду дозволили повернути землю громаді.

У Харкові, де екологічні повноваження реалізуються через районні адміністрації, спостерігається ще інший тип обмеженої автономії. Формально екологічні функції закріплені за начальниками управлінь житлового або комунального господарства в кожному районі, однак ці підрозділи підпорядковуються головам районних адміністрацій. Відсутність централізованого міського підрозділу з довкіллєвих питань унеможливлює вироблення єдиної екологічної політики, а також послаблює можливості для координації з департаментами міської ради або центральними органами влади.

Подібні ризики проявилися й у Львові. «Сміттєва криза» стала наслідком не лише проблем з інфраструктурою, а й обмеженої інституційної автономії екологічного управління. Формально у структурі

міської ради діє Управління екології та природних ресурсів, проте ключові рішення щодо поводження з відходами приймалися на рівні інших департаментів і керівництва міста. Це позбавило екологічний підрозділ можливості впливати на розробку системного вирішення проблеми, яка зрештою переросла в багаторічний конфлікт і створила загрозу санітарній безпеці.

Приклад Львова показує, що навіть наявність спеціалізованого управління не гарантує реального впливу на політику, якщо його автономія обмежена.

Отже, рівень інституційної автономії є нерівномірним і суттєво впливає на ефективність виконання довкіллєвих функцій.

Високий рівень автономії спостерігається лише в кількох найбільших містах, де створено окремі департаменти з екології. В інших громадах повноваження підрозділів є обмеженими як формально (через положення), так і фактично через включення до структур з іншими пріоритетами або розосередженість на рівні районів.

Вважаємо, що посилення рівня автономії можливе шляхом: виведення екологічних підрозділів в окрему організаційну одиницю (управління або департамент); встановлення прямої підпорядкованості підрозділу керівництву міської ради або виконавчому комітету.

Поряд із питанням інституційної автономії важливим є і те, наскільки змістовно наповнені функції екологічних підрозділів на рівні громад.

4. Функціональна наповненість структурних одиниць органів місцевого самоврядування у довкіллєвій сфері

Функціональна спроможність структурних одиниць органів місцевого самоврядування, які відповідають за реалізацію довкіллєвих функцій, залежить не лише від формального закріплення повноважень у посадових інструкціях працівників або положеннях про відділ, управління, департамент, а й від реального змісту, обсягу та рівня автономії виконання завдань.

Органи місцевого самоврядування здатні формувати та реалізовувати місцеву екологічну політику, забезпечувати стратегічне планування, аналітичну діяльність і залучення громадськості до ухвалення рішень у довкіллєвій сфері.

У більшості випадків функції таких підрозділів зводяться до реалізації загальнодержавної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, здійснення контролю за дотриманням екологічного законодавства в межах наданих повноважень, а також виконання господарських функцій, пов'язаних із благоустроєм територій, озелененням, поводженням з відходами та утриманням природно-рекреаційних зон.

Водночас на практиці ці функції реалізуються переважно у виконавчо-сервісній логіці, а не в управлінській. Формально до компетенції органів місцевого самоврядування можуть належати й контрольні повноваження у сфері довкілля, однак їх фактична реалізація є обмеженою. У більшості громад контроль має епізодичний характер і здійснюється переважно через тимчасові комісії або робочі групи, які створюються для реагування на конкретні конфліктні ситуації. Така модель реагування фактично має характер «гасіння пожеж», коли інституційні механізми системного екологічного контролю відсутні або працюють слабко.

У різних громадах функціональна наповненість виражається порізному, залежно від місця екологічних функцій у структурі міської ради.

Загалом можна виокремити кілька поширених моделей їх організації, що пояснюють, чому функціонал таких підрозділів обмежується переважно сервісними завданнями.

А. Екологічні функції у складі житлово-комунального господарства

У більшості громад, де екологічна функція інтегрована в департаменти/управління житлово-комунального господарства, перелік

повноважень зазвичай охоплює: участь у підготовці й виконанні місцевих програм з охорони довкілля; контрольні та звітні процедури; супровід закупівель і заходів з благоустрою; взаємодію з комунальними підприємствами (прибирання, озеленення, санітарний стан).

За своєю суттю це більше господарсько-процедурний, ніж управлінсько-координаційний профіль: підрозділи фокусуються на обліку та благоустрої, тоді як у стратегічних напрямах містобудівні погодження, виконання місцевих програм розвитку їхня роль залишається мінімальною.

Окремої уваги потребує питання використання місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища: їхнє планування та спрямування має бути тісно пов'язане з результатами моніторингу стану довкілля і пріоритетами екологічної політики громади, а не лише з реагуванням на поточні проблеми. Практика використання коштів місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища також потребує більш системного підходу: їхнє фінансування доцільно пов'язувати з даними екологічного моніторингу та стратегічними природоохоронними пріоритетами громади.

Б. Екологічні за змістом завдання і функції, інтегровані в неекологічні департаменти

Має місце, коли екологічні завдання «розчинені» в економічних або інфраструктурних підрозділах (наприклад, в управлінні енергетичного менеджменту у складі департаменту економічного розвитку), вони трактуються як допоміжні до енергоефективності чи тарифної політики. Ризик розмиття пріоритетів, фрагментарність рішень і ситуативне формування політики замість послідовної.

В. Фрагментація повноважень у довкіллєвій сфері

Має місце, коли значна частина екологічних повноважень виконується на рівні районних адміністрацій, без єдиного міського

координаційного центру. За цієї моделі зростають трансакційні витрати, виникають дублювання й прогалини (хто за що відповідає), а пріоритезація заходів набуває реактивного характеру: більшість завдань виконуються у відповідь на скарги мешканців чи кризові ситуації, а не на основі довгострокового стратегічного планування.

Для порівняння, у структурі обласних військових адміністрацій підрозділи з питань екології мають ширший функціонал і охоплюють, зокрема, стратегічні, планувальні та погоджувальні повноваження: моніторинг реалізації тих чи інших програм. Міські ради, натомість, залишаються переважно на рівні «реагування» та «обслуговування», не виходячи на рівень стратегічного управління. Причиною цього може бути як слабке кадрове забезпечення, так і обмеженість функцій, що формалізовані у відповідних положеннях.

Вважаємо, що для посилення функціональної спроможності місцевих екологічних підрозділів доцільним є: розширення функціоналу в напрямі аналітики, моніторингу та програмування; чітке закріплення повноважень щодо погодження проєктів; інтеграція питань адаптації, охорони біорізноманіття в перелік обов'язків; забезпечення міжвідомчої взаємодії в межах виконавчих органів ради; включення екологічних підрозділів до міжсекторального планування (енергетика, транспорт, будівництво, інвестиції); розробка типових положень з урахуванням найкращих практик, які передбачають координаційні функції, можливість ініціювати нормативні зміни та брати участь у державних процедурах.

5. Прозорість, доступність інформації ОМС та взаємодія з громадськістю

Прозорість органів місцевого самоврядування у сфері довкілля є передумовою ефективної участі громадськості та контролю за діяльністю влади. Аналіз офіційних вебсайтів міських рад свідчить, що вимоги до публічності виконуються лише частково.

Вимоги до публікації даних, що підлягають оприлюдненню на офіційних вебсайтах ОМС, чітко визначені Постановою Кабінету Міністрів України № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних». Для ОМС це, зокрема: перелік цільових місцевих програм та звіти про їх виконання; дані про зелені насадження, що підлягають видаленню; дані про розташування контейнерних майданчиків, об'єктів управління відходами; реєстр містобудівних умов та обмежень, генеральні плани, детальні плани територій; результати поіменних голосувань депутатів, у тому числі з екологічних питань.

На практиці значна частина цієї інформації або не публікується, або розміщена в незручних форматах. У громадах, наближених до фронту, ситуація ще складніша: сайти часто не містять оновленої інформації про стан довкілля чи реалізацію програм, хоча саме в цих регіонах прозорість є критично важливою для контролю екологічних ризиків.

В Івано-Франківську, Житомирі, Луцьку, Полтаві й Одесі екологічна інформація подається на офіційних вебсайтах місцевих рад фрагментарно. Документи можуть бути опубліковані, але відсутня єдина логіка навігації: частина матеріалів розміщена в розділах «економіка» чи «благоустрій», звітність подається нерегулярно, новини оновлюються епізодично. У таких випадках прозорість зводиться до формального виконання вимог законодавства, без реального забезпечення зворотного зв'язку з громадою.

Рівне, Черкаси, Краматорськ, Харків. Екологічна функція майже не має публічної візуалізації: відсутні положення про підрозділи, контакти відповідальних осіб, тексти програм і звіти про їх виконання. Взаємодія з громадськістю залишається слабкою. Переважно вона зводиться до розгляду індивідуальних звернень, відповіді на які часто надаються із затримками.

Отже, прозорість ОМС у сфері довкілля здебільшого носить формальний характер: навіть там, де створено окремі вебресурси,

інформація неповна і несистемна, що ускладнює контроль за діяльністю місцевої влади та обмежує участь громади у формуванні екологічної політики.

Окремим питанням залишається взаємодія з громадськістю. У більшості випадків вона зводиться до відповіді на звернення, які часто надаються з порушенням законодавчо визначених строків.

Отже, аналіз дозволяє зробити висновок про те, що, з одного боку, в окремих громадах сформовано первинну практику публічності (розміщено основні документи, контактну інформацію, іноді оновлюється стрічка новин), а з іншого боку, в більшості випадків комунікація зводиться до формального виконання обов'язку інформування без реального діалогу з громадськістю.

6. Висновки та напрями підсилення інституційної спроможності ОМС у довкіллєвій сфері

Проведений аналіз свідчить, що інституційна спроможність органів місцевого самоврядування у довкіллєвій сфері залишається недостатньо розвиненою та потребує цілеспрямованого підсилення на системному рівні.

У більшості міських рад довкіллєві повноваження реалізуються фрагментарно, через структурні підрозділи, що мають інші ключові функціональні пріоритети (житлово-комунальне господарство, інфраструктура, економіка). Кадровий потенціал таких підрозділів є обмеженим, часто складається з 2-4 осіб, а функціональне наповнення зводиться до виконання поточних завдань і реагування на запити, без можливості аналітики, стратегічного планування чи координації екологічної політики.

Наявні позитивні приклади: окремі департаменти з питань екології в Києві, Одесі демонструють, що при відповідному статусі, належному кадровому забезпеченні й функціональній автономії органи місцевого самоврядування можуть не лише ефективно реалізовувати

делеговані повноваження, а й формувати політику в різних напрямках охорони довкілля.

Разом з тим, у громадах, де функція охорони довкілля відсутня як окрема організаційна одиниця або реалізується через районні адміністрації, відбувається втрата управлінського фокусу, координації та прозорості. Це суттєво обмежує як можливості впливу на довкіллєву ситуацію, так і залучення громадськості до процесів прийняття рішень.

Рекомендації

Варіант А. Вдосконалення існуючої моделі (недостатній)

1. Посилити інституційну спроможність реалізації екологічної функції в органах місцевого самоврядування, зокрема шляхом створення або розвитку окремих підрозділів (відділів/управлінь) з питань довкілля.
2. Забезпечити належне кадрове наповнення, враховуючи розмір громади, чисельність населення та обсяг повноважень.
3. Розширити функціонал підрозділів, включивши аналітику, моніторинг, стратегічне планування та участь у формуванні місцевої політики.
4. Посилити автономію екологічних підрозділів, зокрема через їхню пряму підпорядкованість керівництву громади.
5. Підвищити прозорість і залучення громадськості, забезпечивши регулярне оприлюднення інформації, проведення консультацій та розвиток партнерств.
6. Уніфікувати підходи до організації екологічної функції, розробивши типові положення та рекомендації щодо структури і функцій підрозділів.
7. Розвивати локальні системи моніторингу довкілля та використовувати їхні результати у прийнятті управлінських рішень.
8. Покращити використання коштів місцевих фондів ОНПС, забезпечивши їхнє більш прозоре використання та цільове спрямування.

9. Посилити міжсекторальну інтеграцію, включаючи екологічний компонент до енергетичної, транспортної та просторової політики громад.

Варіант Б. Системне посилення екологічної функції на місцевому рівні (рекомендований)

1. Запровадити обов'язкову організаційну модель інституційних умов реалізації екологічної функції на рівні ОМС, що передбачає створення спеціалізованого структурного підрозділу з питань довкілля у виконавчих органах місцевих рад. Базовою моделлю має бути окремий департамент екології, відповідальний за формування та реалізацію місцевої екологічної політики.
2. Для малих громад передбачити альтернативну модель (відділ/управління), але виключно за умови забезпечення інституційної автономії, належної кадрової укомплектованості та чіткого розподілу функцій.
3. Встановити мінімальні кадрові стандарти, визначивши чисельність працівників залежно від площі громади, чисельності населення, рівня антропогенного навантаження та обсягу повноважень, із обов'язковою наявністю вузькопрофільних спеціалістів (відходи, водні ресурси, зелені насадження, кліматична політика, ОВД).
4. Закріпити функціональну автономію екологічних підрозділів, включно з правом ініціювання рішень, прямою підпорядкованістю керівництву громади та участю у стратегічному плануванні.
5. Інтегрувати екологічну політику в усі ключові напрями розвитку громади, зробивши її обов'язковим компонентом енергетичної, транспортної, просторової та економічної політики.
6. Запровадити обов'язкові системи локального моніторингу довкілля, результати яких мають використовуватися як основа для прийняття управлінських рішень та планування природоохоронних заходів.

7. Забезпечити повну прозорість і підзвітність діяльності, включно з відкритими даними, регулярною публічною звітністю та обов'язковими механізмами участі громадськості.
8. Уніфікувати організацію екологічної функції на національному рівні, розробивши типові структури, базові функції та стандарти діяльності для всіх громад з метою уникнення фрагментації та дублювання повноважень.
9. Забезпечити ефективне та цільове використання коштів місцевих фондів ОНПС, прив'язавши фінансування до пріоритетів екологічної політики та результатів моніторингу, із обов'язковим контролем і прозорістю.

Послідовна реалізація цих кроків дозволить перейти від ситуативного реагування до системного управління довкіллєвими процесами на рівні місцевого самоврядування, що є ключовим для виконання державної екологічної політики та збереження природних ресурсів у громадах.

IV. ДЕЯКІ ТОЧКИ ПЕРЕТИНУ І ПОТЕНЦІЙНІ КОНФЛІКТИ ПОВНОВАЖЕНЬ МІЖ ОВА ТА ОМС

1. *Екологічне планування.* ОМС відповідають за розробку місцевих екологічних програм, тоді як ОВА координують та затверджують регіональні програми з охорони довкілля, включаючи обсяги та джерела фінансування. Відсутність координації між цими рівнями може призвести до дублювання заходів, неефективного використання коштів або виключення потреб конкретних громад із регіонального планування.

2. *Щодо ПЗФ.* ОМС мають повноваження приймати рішення про створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, тоді як ОВА здійснюють управління і регулювання у цій сфері незалежно від рівня значення об'єктів. Це певною мірою обмежує можливості ОМС впливати на подальшу долю створених ними заповідних територій.

3. *Ліміти використання природних ресурсів.* Суперечливим є питання затвердження лімітів використання природних ресурсів і скидів забруднюючих речовин. Згідно зі статтею 19 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»[42], ОМС затверджують відповідні ліміти за поданням ОВА. Водночас стаття 20^4 визначає, що ОВА затверджують ці ж ліміти за поданням центрального органу виконавчої влади. Така конструкція може породжувати неузгодженість у процедурі ухвалення рішень і ризики подвійного підпорядкування.

4. *Погодження планів діяльності підприємств.* ОМС здійснюють погодження екологічних планів, тоді як ОВА надають дозволи

[42] Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text

на викиди та спеціальне використання природних ресурсів. Відсутність чіткого механізму узгодження між цими рішеннями може створити правову невизначеність для суб'єктів господарювання.

5. *Управління відходами.* Закон України «Про управління відходами»[43] покладає на ОМС ключові повноваження щодо організації надання послуг, встановлення тарифів, визначення виконавців, ліквідації несанкціонованих сміттєзвалищ. Водночас ОВА забезпечують розробку, затвердження та реалізацію регіональних планів управління відходами. За відсутності чітких процедур координації участь громад у плануванні може бути формальною, що призводить до неврахування місцевих потреб, а у воєнних умовах до фактичного перебрання повноважень ОМС з боку ОВА без належного механізму делегування чи підзвітності.

Конфлікти можуть виникати і на етапі реалізації проєктів, зокрема щодо розміщення об'єктів поводження з відходами. Повноваження з погодження місця розташування таких об'єктів належать радам, проте ініціатива щодо їх створення часто належить обласному рівню. За відсутності згоди громади або належного рівня консультацій реалізація проєктів регіонального значення може бути ускладнена або заблокована.

Окремим джерелом напруги є суперечності між інфраструктурною та природоохоронною логікою управління відходами. На практиці місцеві органи влади часто зосереджуються на забезпеченні безперебійного вивезення та захоронення відходів, тоді як питання екологічної безпеки, сортування та переробки залишаються другорядними. Це може призводити до конфліктів між підрозділами, відповідальними за благоустрій та інфраструктуру, й екологічними

[43] Закон України «Про управління відходами»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text

структурними підрозділами, а також до критики з боку громадськості щодо екологічних наслідків таких рішень.

Важливим інструментом фінансування природоохоронних заходів на місцевому рівні залишаються фонди охорони навколишнього природного середовища. Проте на практиці використання цих коштів не завжди пов'язане зі стратегічним плануванням у сфері довкілля. У низці громад кошти фондів спрямовуються переважно на окремі інфраструктурні проєкти або заходи з благоустрою, що іноді викликає дискусії щодо їх відповідності природоохоронним пріоритетам.

У контексті післявоєнного відновлення важливу роль відіграють також комплексні програми відновлення територій громад, які мають містити довкіллєву складову. Однак аналіз таких програм (див. додаток № 4) показує, що інтеграція екологічних питань у планування відновлення відбувається нерівномірно: в деяких випадках вони розглядаються фрагментарно і не завжди узгоджуються з екологічними пріоритетами на рівні області або регіональними планами управління відходами. Це створює додаткові виклики для координації екологічної політики між місцевим і регіональним рівнями.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Аналіз інституційної спроможності системи управління у сфері охорони довкілля в Україні засвідчив її фрагментованість, кадрову і фінансову нестабільність, втрату стратегічного фокусу на екологічних пріоритетах держави. Інтеграція екологічних функцій до структури Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства створила системні ризики маргіналізації екологічної політики, зниження професійної експертизи та ослаблення підзвітності. Центральні органи виконавчої влади, наділені довкіллєвими повноваженнями, залишаються недоукомплектованими, перевантаженими та недостатньо скоординованими між собою, що ускладнює належне виконання державних завдань у цій сфері, а екологічна політика держави не є наскрізною. Загалом наявна архітектура екологічного врядування не відповідає ні викликам сьогодення, що стоять перед довкіллєвою сферою з огляду повномасштабної російсько-української війни, а також з огляду виконання завдань 27 розділу переговорної рамки Україна – ЄС.

Обласний та місцевий рівні управління демонструють подібні диспропорції. Основними проблемами екологічного врядування на цих рівнях виокремлено: кадровий дефіцит, нерівномірність ресурсного забезпечення та переважання адміністративного підходу над стратегічним.

В умовах повномасштабної війни, екологічної деградації та водночас наближення України до членства в Європейському Союзі, екологічна політика має перейти в розряд базових державних пріоритетів, рівнозначних із питаннями безпеки, економічної відбудови та енергетичної незалежності. Це потребує формування стійкої, професійної та підзвітної інституційної вертикалі управління, здатної забезпечити стратегічну послідовність державних рішень, інтеграцію екологічних міркувань у всі сектори політики та гарантоване виконання міжнародних зобов'язань України. Така система має ґрунтуватися на принципах наукової обґрунтованості, прозорості, відповідальності й фінансової спроможності, як запоруки

переходу від декларативного до реального захисту довкілля та природних ресурсів держави.

Для відновлення ефективності системи необхідні глибокі структурні зміни. Важливими кроками могли би бути: відновлення профільного довкіллєвого міністерства, його головних управлінь в областях, посилення кадрового потенціалу довкіллєвих органів, підвищення прозорості та цифровізації процесів. Без реального зміцнення інституційної основи екологічна політика України залишатиметься декларативною, а система органів влади буде неспроможною гарантувати право кожного на безпечне довкілля.

На основі здійсненого аналізу можна сформулювати три моделі організаційної структури здійснення екологічного врядування в Україні.

І. «Програма мінімум»

Посилене та реформоване Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України + існуюча система підконтрольних міністерству ЦОВВ, що реалізують довкіллєві повноваження, але кадрово, фінансово та нормативно посилена + окремі довкіллєві департаменти обласних військових адміністрацій, кадрово, нормативно та фінансово посилені + окремі довкіллєві департаменти органів місцевого самоврядування, кадрово, нормативно та фінансово посилені.

Як базовий, компромісний варіант пропонується модель, що передбачає посилення існуючої інституційної архітектури без її радикальної трансформації. Її сутність полягає у функціонуванні реформованого та інституційно зміцненого Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України в поєднанні з чинною системою центральних органів виконавчої влади, що реалізують довкіллєві повноваження, за умови їхнього суттєвого кадрового, фінансового та нормативного посилення. Аналогічне зміцнення передбачається для профільних структур на обласному та місцевому рівнях – довкіллєвих підрозділів обласних військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування (схема № 7).



Схема № 7. Модель змін «Програма мінімум»

Водночас така модель розглядається як «програма мінімум», оскільки вона не усуває системних проблем фрагментації повноважень та обмеженої інституційної спроможності, а лише частково їх пом'якшує. Попри це, її реалізація здатна забезпечити помітне

покращення якості управління у коротко- і середньостроковій перспективі порівняно з поточним станом. Для досягнення стійких результатів у довгостроковій перспективі необхідні більш глибокі інституційні зміни.

II. Оптимальні зміни

Відновлене окреме профільне Міністерство захисту довкілля + існуюча система підконтрольних міністерству ЦОВВ, що реалізують довкіллєві повноваження, але кадрово, фінансово та нормативно посилена + окремі довкіллєві департаменти обласних військових адміністрацій, кадрово, нормативно та фінансово посилені + окремі довкіллєві департаменти органів місцевого самоврядування, кадрово, нормативно та фінансово посилені.

Ця модель передбачає відновлення окремого профільного Міністерства захисту довкілля як центрального органу формування та координації державної політики в довкіллєвій сфері. При цьому зберігається чинна система підпорядкованих міністерству центральних органів виконавчої влади, що реалізують відповідні повноваження, за умови їхнього суттєвого кадрового, фінансового та нормативного посилення. Аналогічне зміцнення передбачається для окремих довкіллєвих підрозділів обласних військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування (схема № 8).

Така модель є оптимальною з огляду на баланс між інституційною спроможністю та реалістичністю впровадження. Виокремлення профільного міністерства забезпечує належний рівень політичної ваги довкіллєвої політики, послідовність у формуванні рішень та кращу координацію між рівнями управління. Водночас збереження та посилення існуючої системи органів дозволяє уникнути інституційних розривів і забезпечити швидке підвищення ефективності функціонування всієї системи управління в довкіллєвій сфері.

III. «Ідеальний варіант»

Відновлене окреме профільне Міністерство захисту довкілля + існуюча система підконтрольних міністерству ЦОВВ, що реалізують довкіллєві повноваження, але кадрово, фінансово та нормативно посилена + створення Агентства зі збереження біорізноманіття України + територіальні представництва Міністерства захисту довкілля в

областях + окремі довкіллєві департаменти обласних військових адміністрацій + окремі довкіллєві департаменти органів місцевого самоврядування, кадрово, нормативно та фінансово посилені.



Схема № 8. Модель змін «Оптимальні зміни»



Схема № 9. Модель змін «Ідеальний варіант»

Ця модель передбачає формування цілісної та функціонально збалансованої системи управління шляхом відновлення окремого профільного Міністерства захисту довкілля як центру формування

державної політики, зі збереженням та суттєвим посиленням системи підконтрольних центральних органів виконавчої влади. Ключовим елементом є також створення спеціалізованого Агентства зі збереження біорізноманіття України, що дозволить забезпечити фахову та інституційно спроможну реалізацію політики в цій сфері. Важливу роль відіграє запровадження територіальних представництв міністерства в областях, що сприятиме посиленню вертикалі управління та ефективній координації на регіональному рівні. Паралельно передбачається функціонування та зміцнення довкіллєвих підрозділів обласних військових адміністрацій і органів місцевого самоврядування із чітким розмежуванням повноважень між територіальними представництвами міністерства, департаментами ОВА та ОМС (схема № 9).

Зазначена модель є найбільш комплексною та інституційно спроможною, оскільки поєднує чіткий розподіл функцій між формуванням і реалізацією політики, спеціалізацію у ключових напрямах (зокрема, у сфері збереження біорізноманіття), а також ефективну багаторівневу систему управління з належною координацією. Вона створює передумови для системного, послідовного та результативного впровадження державної довкіллєвої політики відповідно до європейських підходів та стандартів належного врядування.

Додаток № 1. Таблиця характеристики інституційної спроможності у довкіллєвій сфері обласних військових (державних) адміністрацій

№ з/п	Область	Назва структурної одиниці, відповідальної за довкіллєві питання	Кількість штатних одиниць	Кількість управлінь, відділів, секторів тощо в межах уповноваженої структурної одиниці із зазначенням кількості штатних одиниць
1	2	3	4	5
1.	Вінницька	Відділ дозвільної діяльності та поводження з відходами, Відділ оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, Відділ охорони земель, лісової та заповідної справи при Управлінні розвитку територій та інфраструктури	13 (у відповідних відділах)	Відділ дозвільної діяльності та поводження з відходами (5), Відділ оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки (4), Відділ охорони земель, лісової та заповідної справи (4)
2.	Волинська	Управління екології та природних ресурсів	21	Начальник управління (1), головний спеціаліст-бухгалтер (1), головний спеціаліст-юрисконсульт (1), головний спеціаліст з питань персоналу (1), Відділ економіки природокористування та природоохоронних програм (5), Відділ регулювання природокористування, погоджувальної діяльності та моніторингу довкілля (4), Відділ природно-заповідної справи та екомережі (4), Відділ оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки (4)
3.	Дніпропетровська	Департамент екології та природних ресурсів	48	Директор департаменту (1), Управління дозвільної діяльності, оцінки впливу на довкілля та економіки природокористування (18) (включає заступника начальника департаменту – начальника управління (1), Відділ природних ресурсів та дозвільної діяльності (7), Відділ економіки природокористування та екологічного моніторингу (4), Відділ контролю природоохоронних

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
				заходів та оцінки впливу на довкілля (6)), Управління розвитку природно-заповідного фонду та земельних відносин (10) (включає Відділ природно-заповідного фонду (5), Відділ з питань регулювання земельних відносин (4)); самостійні відділи: Відділ координації та фінансування екологічних програм (6), Відділ організаційної роботи, зв'язків з громадськістю та ЗМІ (6), Відділ бухгалтерського обліку та звітності (5), головний спеціаліст з питань персоналу (1), головний спеціаліст-юрисконсульт (1)
4.	Донецька	Департамент екології та природних ресурсів	64	Директор Департаменту (1), головний спеціаліст з питань публічних закупівель (1), головний спеціаліст з питань внутрішнього контролю (1), Управління економіки природокористування, поводження з відходами та оцінки впливу на довкілля (включає Відділ економіки природокористування (6), Відділ поводження з відходами (6), Сектор оцінки впливу на довкілля (3)), Управління природно-заповідних територій, лісового господарства та моніторингу довкілля (включає Відділ природно-заповідних територій, лісового господарства та моніторингу довкілля (7), Відділ моніторингу довкілля (6)); самостійні відділи: Відділ атмосферного повітря (5), Відділ земельних відносин, надр та водних ресурсів (6), Відділ правової роботи (5), Відділ управління персоналом (4), Відділ бухгалтерського обліку та звітності (7), Сектор організаційної роботи та інформаційної політики (3)
5.	Житомирська	Департамент екології та природних ресурсів	29	Директор департаменту (1), головний спеціаліст з персоналу (1), головний спеціаліст з правових питань (1), Управління природних ресурсів (11) (включає Відділ природних ресурсів і природно-заповідної справи (5),

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
				Відділ регулювання у сфері природокористування (5)), Управління оцінки впливу на довкілля та регулювання у сфері земельних і водних відносин (10) (включає Відділ оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки (4), Відділ регулювання у сфері земельних і водних відносин (10), Відділ економіки природокористування, бухгалтерського обліку та організаційної роботи (5))
6.	Закарпатська	Департамент екології та природних ресурсів	23	Директор департаменту (1), Управління регулювання природокористування (13) (включає Відділ регулювання природокористування і заповідної справи (6), Відділ оцінки впливу на довкілля та моніторингу навколишнього природного середовища (6)), Управління регуляторної та дозвільної діяльності (9) (включає Відділ нормування викидів в атмосферне повітря, використання водних ресурсів та поводження з відходами (4), Відділ бухгалтерського обліку та звітності (4))
7.	Запорізька	Департамент захисту довкілля	33	Директор департаменту (1), головний спеціаліст з питань персоналу державної служби (1), Сектор бухгалтерського обліку та звітності (3), Управління дозвільної діяльності та оцінки впливу на довкілля (9) (включає Відділ оцінки впливу на довкілля (4), Відділ охорони атмосферного повітря (4)), Управління державного моніторингу довкілля та правового забезпечення (9) (включає Відділ правового забезпечення та адміністративних процедур (4), Відділ стратегічної екологічної оцінки та державного моніторингу (4)), Управління економіки природокористування, відходами, біоресурсами та природно-заповідного фонду (10) (включає Відділ економіки природокористування, біоресурсів та природно-заповідного фонду (5), Відділ управління відходами (4))

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
8.	Івано-Франківська	Управління екології та природних ресурсів	27	Начальник управління (1), Відділ дозвільної діяльності (8), Відділ економіки природоохоронної діяльності, екологічного моніторингу, зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації (6), Відділ розвитку природно-заповідного фонду, екологічної мережі та біоресурсів (8), Сектор кадрового та документального забезпечення (2)
9.	Київська	Департамент екології та природних ресурсів	36 (фактично 26)	Директор департаменту (1), заступник директора департаменту (1), Відділ фінансового обліку та матеріально-технічного забезпечення (5), Сектор юридичної роботи (2), Сектор персоналу (2), Управління оцінки впливу на довкілля та природно-заповідної справи (включає заступника директора департаменту – начальника відділу (1), Відділ оцінки впливу на довкілля (5), Відділ роботи з громадськістю (5), Сектор природно-заповідної справи (3)), Управління економіки природокористування та природних ресурсів (включає заступника директора департаменту – начальника управління (1), Відділ дозвільно-адміністративної діяльності (5), Відділ економіки природокористування та екологічного моніторингу (5))
10.	Кіровоградська	Департамент екології та природних ресурсів	24	Директор департаменту (1), головний спеціаліст-юрисконсульт (1), провідний спеціаліст (1), Сектор бухгалтерського обліку (2), Управління дозвільної діяльності, оцінки впливу на довкілля та моніторингу (10) (включає начальника управління (1), Відділ дозвільної діяльності (4), Відділ оцінки впливу на довкілля та моніторингу (5)), Управління природно-заповідної справи, природоохоронних програм та організаційного забезпечення (9) (включає начальника управління (1), Відділ природокористування,

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
				природно-заповідної справи та зв'язків з громадськістю (4), Відділ природоохоронних програм і фондів, надрокористування та організаційного забезпечення (4))
11.	Луганська	Департамент комунальної власності, земельних, майнових відносин, екології та природних ресурсів	48 (фактично 22)	Директор (штатна чисельність: 1, фактична чисельність: 0), головний спеціаліст-юрисконсульт (штатна: 1, фактична: 1), Сектор з питань персоналу та організаційного забезпечення (штатна: 2, фактична: 1), Відділ бухгалтерського обліку, планування і фінансування (штатна: 5, фактична: 2), Управління з питань земельних, водних та природних ресурсів (разом: штатна – 13, фактична – 6), у тому числі: Відділ з питань земель державної та комунальної власності (штатна: 4, фактична: 2), Відділ з питань ведення заповідної справи, природних ресурсів та екомережі (штатна: 4, фактична: 2), Відділ з питань водних ресурсів (штатна: 4, фактична: 1), Управління з питань комунальної власності (разом: штатна – 13, фактична – 5), у тому числі: Відділ з питань розпорядження об'єктами комунальної власності (штатна: 4, фактична: 2), Відділ формування об'єктів комунальної власності (штатна: 4, фактична: 1), Відділ організації діяльності комунальних підприємств (штатна: 4, фактична: 1), Управління екології та природних ресурсів (разом: штатна – 13, фактична – 7), у тому числі: Відділ моніторингу довкілля та поводження з відходами (штатна: 4, фактична: 2), Відділ атмосферного повітря, надрокористування та оцінки впливу на довкілля (штатна: 4, фактична: 2), Відділ екологічних програм, регуляторної політики та інформаційно-організаційного забезпечення (штатна: 4, фактична: 2)

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
12.	Львівська	Департамент екології та природних ресурсів	33 (фактично 27)	Управління регулювання природокористування та моніторингу (разом: штатна – 17, фактична – 14), у тому числі: Відділ нормування дозвільної діяльності та моніторингу (штатна: 6, фактична: 6), Відділ оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки (штатна: 5, фактична: 5), Відділ регулювання природокористування та погоджувальної діяльності (штатна: 5, фактична: 2), Управління охорони природних ресурсів (разом: штатна – 11, фактична – 8), у тому числі: Відділ біоресурсів та заповідної справи (штатна: 5, фактична: 3), Відділ економіки природокористування (штатна: 5, фактична: 4)
13.	Миколаївська	Управління екології та природних ресурсів	26	Начальник управління (1), Відділ розвитку та збереження природно-заповідного фонду (5), Відділ екологічних програм і моніторингу довкілля (5), Відділ оцінки впливу на довкілля (5), Відділ регуляторної та дозвільної діяльності (5), Сектор бухгалтерського обліку та звітності (2), головний спеціаліст з питань персоналу (1), прибиральник приміщень (1), водій (1)
14.	Одеська	Департамент екології та природних ресурсів	29	Директор департаменту (1), заступник директора департаменту (2), завідувач сектору з питань персоналу (1), провідний спеціаліст сектору з питань персоналу (1), головний спеціаліст-юрисконсульт (1), провідний інспектор (1), Відділ погоджень у сфері господарської діяльності управління охорони та раціонального використання природних ресурсів (6), Відділ оцінки впливу на довкілля, земельних ресурсів, біоресурсів та заповідної справи управління охорони та раціонального використання природних

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
				ресурсів (8), Відділ стратегічного планування та моніторингу управління природоохоронних програм, бухгалтерського обліку, фінансової звітності та організаційного забезпечення (5)
15.	Полтавська	Департамент екології та природних ресурсів	32 (фактично 29)	Відомості не надано
16.	Рівненська	Департамент екології та природних ресурсів	28 (фактично 26)	Директор департаменту (1), головний спеціаліст-юрисконсульт (1), головний спеціаліст з питань персоналу (1), Управління оцінки впливу на довкілля, дозвільної діяльності та фінансового забезпечення (включає Відділ оцінки впливу на довкілля, Сектор управління відходами та охорони атмосферного повітря, Відділ фінансового забезпечення, кіберзахисту та цифрової трансформації) (12), Управління стратегічної екологічної оцінки, використання природних ресурсів та заповідної справи (включає Відділ раціонального використання природних ресурсів та заповідної справи, Відділ стратегічної екологічної оцінки, природоохоронних програм та організаційної роботи) (13)
17.	Сумська	Департамент захисту довкілля та природних ресурсів	23	Директор департаменту (1), головний спеціаліст-юрисконсульт (1), головний спеціаліст з питань захисту інформації та управління персоналом (1), Управління дозвільної системи та регулювання та природоохоронної діяльності (10) (включає начальника управління (1), Відділ нормування атмосферного повітря, водних ресурсів, поводження з відходами та управління якістю атмосферного повітря (5), Відділ екологічної оцінки, моніторингу та економіки природокористування (4)),

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
				Управління природних ресурсів та заповідної справи (10) (включає начальника управління (1), Відділ природно-заповідного фонду та земельних відносин (5), Відділ бухгалтерського обліку, контролю та організаційної роботи (4))
18.	Терно-пільська	Управління екології та природних ресурсів	20	Начальник управління (1), головний спеціаліст-юрисконсульт (1), головний спеціаліст з питань персоналу (1), Відділ збереження та збалансованого використання природних ресурсів, відновлення екосистем (4), Відділ екологічної безпеки, оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки (6), Відділ бухгалтерського обліку та організаційного забезпечення, планування і фінансування природоохоронних заходів та програм (4), Сектор моніторингу довкілля, адаптації до змін клімату та екологічного інформування (3)
19.	Харків-ська	Департамент захисту довкілля та природокористування	30	Директор департаменту (1), Відділ бухгалтерського обліку, управління персоналом, адміністративного та правового забезпечення (7), Відділ оцінки впливу на довкілля, моніторингу та зв'язків з громадськістю (6), Відділ раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів (5), Відділ координації екологічних програм, економіки природокористування, біоресурсів та заповідної справи (5), Відділ поводження з відходами (4)
20.	Херсон-ська	Департамент захисту довкілля та природних ресурсів	23	21 особа виконує довкіллєві функції: Управління дозвільної діяльності (включає Відділ екологічної безпеки, Відділ нормування природокористування), Управління заповідної справи та економіки природокористування

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
				(включає Відділ заповідної справи та біоресурсів, Відділ економіки природокористування, моніторингу довкілля, зв'язків з громадськістю та ЗМІ), головний спеціаліст з питань персоналу (1), завідувач сектору бухгалтерського обліку, організаційного та документального забезпечення (1)
21.	Хмельницька	Департамент природних ресурсів та екології	22 (фактично 16)	Начальник управління (1), Відділ захисту довкілля та використання природних ресурсів (4, фактично: 4), Відділ заповідної справи та зв'язків з громадськістю (4, фактично: 1), Відділ оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки (4, фактично: 4), Відділ економіки природокористування, планування роботи та поводження з відходами (4, фактично: 1)
22.	Черкаська	Управління екології та природних ресурсів	15	Начальник управління (1), Відділ атмосферного повітря, поводження з відходами, оцінки впливу на довкілля та економіки природокористування (6), Відділ земельних та водних ресурсів, заповідної справи (5), Сектор бухгалтерського обліку, фінансової звітності та організації роботи (3)
23.	Чернівецька	Управління екології та природних ресурсів	16	Начальник управління (1), заступник начальника управління – начальник відділу економіки, інформаційно-організаційного забезпечення та природно-заповідної справи (1), головний спеціаліст-бухгалтер (1), головний спеціаліст з питань персоналу (1), Відділ економіки, інформаційно-організаційного забезпечення та природно-заповідної справи (5), Відділ координації природоохоронної роботи, регулювання використання природних ресурсів та погоджень (6), Сектор оцінки впливу на довкілля (2)

Продовження додатка № 1

1	2	3	4	5
24.	Черні-гівська	Департамент екології та природних ресурсів	31	Директор департаменту (1), Сектор бухгалтерського обліку та фінансів (3), Сектор управління персоналом та юридичної роботи (2), Відділ природоохоронних програм та адміністративної роботи (7), Управління природних ресурсів та оцінки впливу на довкілля (включає Відділ регулювання природних ресурсів та відходів, Відділ ОВД) (разом: 9), Управління заповідної справи та екологічного моніторингу (включає Відділ екологічного моніторингу, Відділ заповідної справи, біоресурсів та екомережі) (разом: 9)

П р и м і т к а. Дані базуються на відповідях, наданих ОДА (ОВА) на інформаційні запити ЕПЛ.

Додаток № 2. Таблиця регіональних програм зі збереження довкілля, прийнятих на виконання Закону України від 28.02.2019 № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», та їх відповідність актам планування загальнодержавного значення

№ з/п	Область	Наявність, назви регіональних програм зі збереження довкілля, прийнятих на виконання Закону	Оцінка затвердженої регіональної програми зі збереження довкілля, прийнятої на виконання Закону
1	2	3	4
1.	Вінницька	–	Станом на 2025 рік на сайті Вінницької ОВА вдалось виявити такі програми: Обласна програма досягнення оптимального рівня лісистості у Вінницькій області на 2012-2025 роки (рішення 8 сесії облради 6 скликання від 23.12.2011 № 232); Програма «Питна вода» на 2021-2025 роки (рішення 11 сесії облради 8 скликання від 30.07.2021 № 176). Водночас комплексної довкіллєвої програми, яка б охоплювала всі основні напрями екологічної політики області та була чинною у 2025 році, на сайті Вінницької ОВА виявити не вдалося.
2.	Волинська	Регіональна екологічна програма Волинської області «Екологія 2023-2026»	Програма охоплює основні напрями природоохоронної діяльності: управління водними ресурсами, охорона атмосферного повітря, поводження з відходами, збереження біорізноманіття та екологічна освіта. Програма містить заходи, терміни виконання, перелік відповідальних виконавців та джерела фінансування, що демонструє досить системний підхід до вирішення екологічних проблем регіону. Проте документ має низку суттєвих проблем. Відсутні кількісні індикатори ефективності, що ускладнює оцінку результативності реалізації заходів, передбачених у Програмі. Програма обмежено враховує довгострокові екологічні ризики та тенденції, недостатньо інтегрована з іншими регіональними та національними стратегічними

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			документами, а також не передбачає дієвих механізмів громадського контролю та прозорості, що обмежує підзвітність і можливості участі громади.
3.	Дніпропетровська	Дніпропетровська обласна програма екологічної безпеки на 2016-2025 роки	Програма охоплює ключові сфери збереження довкілля, однак має низку суттєвих недоліків. Вона досить застаріла, не синхронізована із сучасними національними документами (наприклад, Водна стратегія 2050 р., Стратегія кліматичної адаптації) та не цілком враховує стратегічну екологічну оцінку, оцінку впливу на довкілля, розширену відповідальність виробника. Документ тяжіє до інфраструктурного підходу (будівництво, реконструкція), тоді як сучасні стратегії роблять акцент на системних механізмах – інтеграції екологічної політики в усі сектори, розвитку циркулярної економіки, кліматичній адаптації на місцевому рівні. Слабко прописані участь громадськості та прозорість.
4.	Донецька	–	Комплексної довкіллєвої програми, яка б охоплювала всі основні напрями екологічної політики області та була чинною у 2025 році, на сайті Донецької ОВА виявити не вдалося.
5.	Житомирська	Програма охорони довкілля Житомирської області на 2023-2027 роки	Програма охоплює основні напрями державної екологічної політики: охорона водних і земельних ресурсів, атмосферного повітря, управління відходами, розвиток природно-заповідного фонду та екологічна освіта. Формально вона узгоджується із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Стратегією державної екологічної політики до 2030 року та Національною стратегією управління відходами. Разом з тим документ має здебільшого інфраструктурний характер: акцент робиться на будівництві та реконструкції очисних споруд, полігонів чи гідротехнічних

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			об'єктів, тоді як сучасні стратегічні документи орієнтують на системні механізми – розвиток циркулярної економіки, розширену відповідальність виробника, інтеграцію кліматичної політики та ризик-орієнтоване управління. У Програмі відсутні чіткі кількісні показники ефективності, що ускладнює оцінку її результативності. Слабким місцем є і прозорість: передбачене інформування та звітність, але не прописані механізми реальної участі громадськості.
6.	Закарпатська	Програма охорони навколишнього природного середовища Закарпатської області на 2024-2027 роки	Програма охоплює широкий спектр екологічних напрямів – кліматичну адаптацію, моніторинг повітря, управління відходами, захист біорізноманіття, охорону водних ресурсів, екопросвітницькі заходи та розвиток природно-заповідного фонду, формально відповідає базовим законодавчим основам: Законам «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про оцінку впливу на довкілля», Національній стратегії управління відходами та обласній стратегії розвитку. Однак значна вага надається інфраструктурним рішенням (рекультивація, будівництво протизсувних споруд, оснащення моніторингових пунктів, знешкодження стихійних сміттєзвалищ, природоохоронні заходи тощо). У той же час бракує системних інструментів: відсутність економічних стимулів, розширеної відповідальності виробника, кількісних індикаторів виконання, а також стратегій з циркулярної економіки. Це створює ризик, що Програма залишиться «переліком проєктів», а не робочим інструментом з реальними результатами. Прозорість і громадська участь залишаються декларативними – є планування семінарів, виставок, інформаційних заходів, інформування громадськості, проте

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			не прописані реальні механізми залучення населення до прийняття рішень, моніторингу або контролю за виконанням.
7.	Запорізька	–	Комплексної довкіллєвої програми, яка б охоплювала всі основні напрями екологічної політики області та була чинною у 2025 році, на сайті Запорізької ОВА виявити не вдалося.
8.	Івано-Франківська	Програма охорони навколишнього природного середовища Івано-Франківської області до 2025 року	Програма охоплює ключові екологічні напрями: водні ресурси, атмосферне повітря, відходи, землі, біорізноманіття, природно-заповідні території, моніторинг, освіту та оцінку впливу на довкілля. Вона формально відповідає чинним законам і стратегічним документам (Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону атмосферного повітря», «Про відходи», Національна стратегія управління відходами до 2030 року, державний моніторинг навколишнього природного середовища). Проте Програма має переважно інфраструктурний характер – акцент на будівництві, реконструкції очисних споруд, каналізаційних мереж, рекультивації, моніторингу та гідротехнічних заходах. Сучасні інструменти, як-от розширена відповідальність виробника, економічні стимули, показники ефективності, ринкові механізми чи циркулярна економіка, практично відсутні. Формально передбачено моніторинг, щорічна звітність і екопросвітні заходи, але недостатньо механізмів реальної участі громадськості, прозорого контролю за виконанням чи санкцій за недотримання.
9.	Київська	Програма охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів Київської області на 2023-2026 роки	Загалом Програма відповідає вимогам Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та ключовим державним стратегіям у сфері екологічної політики. У ній комплексно охоплені основні напрями державної

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			політики: зменшення забруднення атмосферного повітря, модернізація промислових об'єктів, покращення якості водних ресурсів, впровадження системи роздільного збору й утилізації відходів, а також збереження біорізноманіття та розвиток природно-заповідного фонду. Важливою є інтеграція просвітницьких і виховних заходів, що узгоджується із Законом України № 2697-VIII та Національним планом дій з охорони довкілля до 2025 року. Водночас, хоча Програма відтворює більшість завдань Національної стратегії управління відходами та Водної стратегії України до 2050 року, окремі аспекти потребують уточнення та посилення. Зокрема, недостатньо приділено уваги запровадженню механізмів розширеної відповідальності виробника, що є однією з основних вимог сучасної європейської та національної політики у сфері управління відходами. Також бракує конкретних заходів із розвитку відновлюваної енергетики та підвищення енергоефективності, що становить важливий елемент реалізації кліматичної стратегії. В умовах війни лише частково відображені завдання з екологічної реабілітації територій, постраждалих від бойових дій, хоча ця проблема для Київщини є актуальною. Отже, Програма потребує додаткового посилення у сфері управління відходами, кліматичної адаптації та відновлення довкілля після військових дій для більшої відповідності сучасним викликам і стратегічним цілям держави.
10.	Кіровоградська	Комплексна програма охорони навколишнього природного середовища Кіровоградської області на 2021-2025 роки	Програма є комплексною та добре структурованою, відповідає вимогам Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та враховує національні екологічні стратегії, зокрема Державну екологічну політику до 2030 року. У ній передбачені багатовекторні

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			заходи: моніторинг стану атмосферного повітря та водних ресурсів, модернізація очисних споруд, впровадження системи роздільного збору відходів, рекультивація земель, підтримка біорізноманіття, розвиток природно-заповідного фонду та екологічна освіта населення. Звернуто увагу на кліматичні виклики: стимулюється розвиток сонячної енергетики, а також запроваджуються адміністративні й організаційні заходи з енергоефективності. Водночас Програма має потенціал для посилення деяких напрямів: відсутні чіткі механізми впровадження принципу розширеної відповідальності виробників у сфері управління відходами – важливої складової Національної стратегії управління відходами до 2030 року; бракує заходів щодо інтеграції відновлюваної енергетики на більш системний рівень у відповідь на кліматичну стратегію. Окремо відзначається важливість включення програм відновлення територій, постраждалих внаслідок воєнних дій, що поки не охоплені Програмою, хоча така потреба актуальна для регіону.
11.	Луганська	Регіональна програма охорони навколишнього природного середовища Луганської області на 2019-2025 роки	Програма формально відповідає Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та національним стратегічним документам (Стратегії державної екологічної політики до 2030 року, Національній стратегії управління відходами, Водній стратегії). Вона охоплює ключові напрями: управління водними ресурсами, охорона атмосферного повітря, рекультивація порушених територій, розвиток природоохоронного фонду та екологічна освіта. Документ містить перелік заходів із відповідальними виконавцями та орієнтовними термінами реалізації, що демонструє формальну системність. Разом з тим, Програма має прогалини. Відсутні кількісні індикатори ефективності

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			для оцінки екологічного впливу заходів, що ускладнює контроль і робить реалізацію менш підзвітною. Значна частина заходів має інфраструктурний характер (рекультивація, модернізація очисних споруд) і не забезпечує системного підходу до запобігання забрудненню, сталого поводження з ресурсами та переходу до економіки замкнутого циклу. Програма недостатньо враховує регіональні специфічні ризики: наслідки війни, забруднення, особливості гідрологічного режиму річок, транскордонні екологічні виклики. Відсутні дієві механізми громадського контролю, прозорості та участі, хоча ці елементи є обов'язковими для відповідності Оргуській конвенції та національним стандартам прозорості.
12.	Львівська	Програма охорони навколишнього природного середовища на 2021-2027 роки	Програма є системно структурованим документом, що охоплює ключові напрями державної екологічної політики: управління відходами, охорона атмосферного повітря та водних ресурсів, рекультивація, розвиток природоохоронного фонду, екологічна освіта й міжнародна співпраця. Вона передбачає деталізацію бюджетних призначень на щорічній основі та багаторівневу систему звітності, що формально узгоджується з положеннями Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Стратегії державної екологічної політики до 2030 року та профільних урядових розпоряджень. Разом з тим, аналіз з позицій відповідності стратегічним документам і принципам належного екологічного врядування виявляє низку прогалин. Програма фактично дублює загальнодержавні цілі, не адаптуючи їх до регіональної специфіки Львівщини (гірські екосистеми Карпат, транскордонні річкові басейни, високе навантаження полігонів відходів). Відсутні чіткі кількісні індикатори, що

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			унеможливлює оцінку результативності заходів не лише за фінансуванням, а й за реальним екологічним ефектом. Значний акцент робиться на інфраструктурних проєктах, тоді як принципи запобігання негативному впливу на довкілля та переходу до економіки замкнутого циклу залишаються другорядними. Окремою вадою є слабка інтеграція процедур участі громадськості та доступу до екологічної інформації. Попри передбачену систему звітності, документ не містить чітких гарантій відкритості даних та незалежного громадського контролю за виконанням.
13.	Миколаївська	Комплексна програма охорони довкілля Миколаївської області на 2021-2027 роки	Програма охоплює ключові напрями: охорона водних і земельних ресурсів, поводження з відходами, захист атмосферного повітря, розвиток природно-заповідного фонду, а також заходи з екологічної безпеки та адаптації до змін клімату. Програма узгоджується з вимогами Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Стратегії державної екологічної політики до 2030 року, Національної стратегії управління відходами та Водної стратегії до 2050 року. Вона враховує регіональні виклики, зокрема дефіцит води, деградацію ґрунтів і ризики кліматичних змін. Водночас слабкими місцями залишаються нечіткі показники моніторингу та ризики недофінансування окремих заходів. Недостатньо уваги приділено викликам, зумовленим воєнними діями на території області. Загалом програма є важливим інструментом реалізації державної екологічної політики на місцевому рівні, проте потребує посилення механізмів контролю й оцінки результативності.

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
14.	Одеська	Регіональна комплексна програма з охорони довкілля Одеської області на 2024-2028 роки	Програма формально відповідає базовим законам України та стратегічним документам у сфері охорони довкілля. У ній відображені ключові напрями: управління відходами, охорона водних ресурсів, моніторинг атмосферного повітря, збереження біорізноманіття та кліматична політика. Програма посилається на чинні національні стратегії й плани, зокрема Закон «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», Національну стратегію управління відходами до 2030 року, Водну стратегію до 2050 року та Стратегію екологічної безпеки й адаптації до зміни клімату. Отже, документ демонструє декларативну узгодженість із нормативно-правовою базою. Водночас аналіз показує низку прогалин. Програма часто обмежується повторенням загальнонаціональних цілей без їхньої конкретизації на регіональному рівні. Відсутні кількісні індикатори досягнення цілей, що робить виконання програми важко вимірюваним і ускладнює належний контроль за її реалізацією. Значна частина заходів має інфраструктурний характер (будівництво, реконструкція, модернізація), але майже не відображає пріоритетності запобігання утворенню відходів, зменшення викидів чи розвитку економіки замкнутого циклу, які є ключовими положеннями національних стратегій. Окремо варто звернути увагу на розділи, присвячені управлінню водними ресурсами та адаптації до зміни клімату. Для Одеської області, яка є вкрай вразливою до наслідків кліматичних змін (посухи, підтоплення, деградація узбережжя, транскордонні проблеми Дунайського басейну), Програма мала б містити детальну регіональну дорожню карту адаптації, однак обмежується загальними намірами.

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			Схожа ситуація й з управлінням водними ресурсами: згадані заходи щодо очисних споруд та водойм не формують цілісного інтегрованого підходу, закріпленого у Водній стратегії України.
15.	Полтавська	Регіональна програма охорони довкілля Полтавської області на 2022-2027 роки («Довкілля – 2027»)	Програма охоплює ключові напрями екологічної політики: управління водними ресурсами, охорона атмосферного повітря, рекультивація порушених земель, розвиток природоохоронного фонду та екологічна освіта. Вона передбачає конкретні заходи, терміни їх виконання, відповідальних виконавців та джерела фінансування (загальний обсяг – 962,8 млн грн), що демонструє системний підхід до природоохоронної діяльності в регіоні. Разом з тим, документ має низку проблем. Відсутні кількісні індикатори ефективності, що ускладнює оцінку реального екологічного впливу заходів. Програма недостатньо враховує довгострокові екологічні тенденції та ризики, інтеграцію з іншими регіональними та національними стратегічними документами, а також не передбачає механізмів громадського контролю та прозорості, що обмежує підзвітність реалізації заходів.
16.	Рівненська	Комплексна програма охорони довкілля Рівненської області на 2022-2026 роки	Програма має чітко визначену структуру та відповідає вимогам чинного законодавства і стратегічних документів України у сфері екологічної політики. У ній передбачені системні заходи з охорони атмосферного повітря, поводження з відходами, охорони водних ресурсів та земель, розвитку природно-заповідного фонду, відновлення лісів і збереження біорізноманіття. Програма також інтегрує елементи екологічної освіти та просвіти, що є ключовим положенням Державної стратегії екологічної політики до 2030 року. Вона комплексно враховує регіональні виклики, серед яких – зношеність очисних споруд, забруднення ґрунтів і водойм, а також проблема несанкціонованих сміттєзвалищ.

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			Водночас у документі відчутна залежність від стабільного фінансування з державного, обласного та місцевих бюджетів, що може вплинути на своєчасність і повноту реалізації запланованих заходів. Недостатньо конкретизовані механізми впровадження принципу розширеної відповідальності виробника у сфері управління відходами, що є однією з ключових вимог Національної стратегії управління відходами до 2030 року. Також бракує більш чіткого акценту на питаннях кліматичної адаптації й розвитку відновлюваної енергетики, які прямо передбачені Стратегією екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату.
17.	Сумська	Програма охорони навколишнього природного середовища Сумської області на 2023-2025 роки	Документ формально узгоджується із законодавством (заявлена мета реалізувати держполітику та виконувати нацстратегії; передбачено відповідального виконавця, порядок звітування й ресурси), однак за змістом він досить схиляється у бік ПЗФ/біорізноманіття та просвіти, тоді як блоки відходи, вода, повітря, клімат опрацьовані фрагментарно або без достатніх інструментів реалізації. Бюджет здебільшого обласний, і левова частка коштів – інвентаризація та підтримка ПЗФ, закупівля кормів для зубрів, знаки/стенди та наукові роботи; при цьому інфраструктурних проєктів для води/повітря/відходів немає. Серед сильних сторін програми: інтеграція державних пріоритетів у регіональний контекст, а також врахування місцевої специфіки (забруднення річок, проблема сміттєзвалищ, ерозія ґрунтів).
18.	Тернопільська	Програма охорони навколишнього природного середовища Тернопільської області на 2021-2027 роки	Програма загалом відповідає основним законодавчим та стратегічним вимогам України в частині визначення напрямів охорони довкілля та інтеграції національних цілей на регіональному рівні. Проте на рівні конкретики та реалізації є недоліки: недостатність кількісних і

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			якісних індикаторів виконання та системи моніторингу; неповна інтеграція управління відходами та водними ресурсами; відсутність блоків адаптації до змін клімату та сучасних заходів зі зменшення викидів; обмеженість фінансування окремих напрямів. Документ більше відповідає стратегічним деклараціям, ніж практичним інструментам досягнення цілей.
19.	Харківська	Комплексна програма охорони навколишнього природного середовища Харківської області на 2021-2027 роки	Програма є системним документом, що комплексно охоплює ключові напрями державної та регіональної екологічної політики. У ній передбачені заходи зі зменшення забруднення атмосферного повітря, модернізації водопровідно-каналізаційних систем та очисних споруд, розвитку інфраструктури поводження з відходами, відновлення та охорони малих річок і водних об'єктів, збереження біорізноманіття та лісовідновлення. Важливим акцентом є розвиток системи моніторингу довкілля, що відповідає постанові КМУ № 827 про державний моніторинг атмосферного повітря, а також заходи з екологічної просвіти, які узгоджуються із завданнями Державної екологічної стратегії до 2030 року. Водночас, як і в інших регіональних програмах, відчувається брак конкретних механізмів впровадження принципу розширеної відповідальності виробника у сфері відходів, що передбачено Національною стратегією управління відходами. Також обмежено відображені завдання у сфері кліматичної адаптації та розвитку відновлюваної енергетики, хоча це є частиною національної стратегії екологічної безпеки та кліматичної політики. Значний обсяг фінансування передбачено за рахунок обласного і місцевих бюджетів, проте ефективність виконання залежатиме від стабільності надходжень і можливостей залучення додаткових джерел.

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
20.	Херсонська	Програма охорони довкілля Херсонської області на 2025-2027 роки	Програма визначає стратегічні напрями відновлення та збереження природного середовища регіону в умовах воєнних руйнувань та складної екологічної ситуації. У ній передбачені заходи з ліквідації наслідків екологічних катастроф, спричинених бойовими діями, зокрема відновлення систем водопостачання, рекультивація забруднених земель і відновлення природних екосистем. Особливий акцент зроблено на моніторингу та очищенні водних ресурсів, що безпосередньо відповідає Водній стратегії України до 2050 року, а також на зменшенні впливу промислових і побутових відходів на довкілля, що узгоджується з Національною стратегією управління відходами. Програма також включає заходи з озеленення, відновлення лісів та розвитку природно-заповідного фонду, що є ключовим елементом збереження біорізноманіття. Разом з тим, як і в більшості аналогічних регіональних документів, бракує деталізованих механізмів впровадження розширеної відповідальності виробників у сфері управління відходами. Крім того, поки що недостатньо конкретизовані заходи щодо кліматичної адаптації та інтеграції відновлюваної енергетики, які визначені Стратегією екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату. Водночас варто відзначити значну увагу до післявоєнного екологічного відновлення територій, що робить Програму актуальною та унікальною серед інших обласних документів.
21.	Хмельницька	Програма охорони навколишнього природного середовища Хмельницької області на 2021-2025 роки	Програма охоплює традиційні напрями: управління водними ресурсами, охорона атмосферного повітря, рекультивація порушених земель, розвиток природно-заповідного фонду та екологічна освіта. Вона деталізує заходи, терміни реалізації,

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			відповідальних виконавців та джерела фінансування, що демонструє системний підхід до природоохоронної діяльності. Разом з тим, програма має проблемні моменти. По-перше, відсутні чіткі кількісні індикатори ефективності, що ускладнює оцінку реального екологічного впливу заходів. По-друге, документ обмежено враховує довгострокові екологічні ризики та тенденції, зокрема зміну клімату, посухи, повені, деградацію земель, що критично для регіону з аграрним і промисловим навантаженням. По-третє, програма недостатньо інтегрована з іншими регіональними та національними стратегіями, що створює ризик дублювання зусиль і неефективного використання ресурсів. По-четверте, недостатні дієві механізми прозорості та участі громадськості.
22.	Черкаська	Програма охорони навколишнього природного середовища Черкаської області на 2023-2027 роки	Програма є комплексним документом, що відповідає основним вимогам екологічного законодавства України та державних стратегій. У ній охоплені ключові напрями: модернізація очисних споруд і каналізаційних систем, поліпшення якості атмосферного повітря, розбудова інфраструктури поводження з твердими побутовими відходами, рекультивація деградованих земель, розвиток природно-заповідного фонду та лісовідновлення. Значна увага приділяється відновленню та охороні водних ресурсів, зокрема малих річок і прибережних зон, що відповідає цілям Водної стратегії України до 2050 року. Окремим блоком виділено заходи з екологічної просвіти та інформування населення, що узгоджується зі Стратегією державної екологічної політики до 2030 року. Разом з тим, у Програмі відчутна залежність від обсягів фінансування з державного, обласного та місцевих бюджетів, що

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
			може вплинути на темпи реалізації окремих заходів. Подібно до інших регіональних програм, недостатньо конкретизовані механізми впровадження розширеної відповідальності виробників у сфері управління відходами, а також обмежено відображені завдання, пов'язані з кліматичною адаптацією та розвитком відновлюваної енергетики, визначені національною стратегією екологічної безпеки.
23.	Чернівецька	Комплексна програма охорони навколишнього природного середовища Чернівецької області на 2022-2026 роки	Програма є цілісним документом, який відповідає вимогам Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та ключовим державним стратегіям. У ній передбачені заходи з охорони атмосферного повітря, модернізації очисних споруд і каналізаційних мереж, розвитку інфраструктури з поводження з твердими побутовими та небезпечними відходами, а також рекультивації деградованих земель. Значна увага приділяється охороні й відновленню водних ресурсів, розвитку природно-заповідного фонду, озелененню територій і підвищенню рівня екологічної освіти та просвіти населення, що відповідає положенням Національної екологічної стратегії до 2030 року та Водної стратегії до 2050 року. Разом з тим Програма має ті самі структурні обмеження, що й регіональні документи на рівні інших областей: вона значною мірою залежить від фінансування з обласного та місцевих бюджетів, а також не містить достатньо чітких механізмів реалізації принципу розширеної відповідальності виробника у сфері управління відходами. Обмежено представлені й питання кліматичної адаптації, зокрема розвиток відновлюваної енергетики та заходи з енергоефективності, які є пріоритетними в національній стратегії екологічної безпеки.

Продовження додатка № 2

1	2	3	4
24.	Чернігівська	Програма охорони навколишнього природного середовища Чернігівської області на 2021-2027 роки (оновлена 18 березня 2025 року)	Програма визначає стратегічні напрямки, завдання та заходи, спрямовані на поліпшення екологічної ситуації в регіоні. Загальний обсяг фінансування складає 489 387,75 тис. грн, з яких значна частина передбачена з державного бюджету. Програма охоплює різноманітні аспекти охорони довкілля, включаючи управління водними ресурсами, поводження з відходами, охорону атмосферного повітря, збереження біорізноманіття та екосистем, а також адаптацію до зміни клімату. Вона визначає механізми фінансування природоохоронних заходів за рахунок державного, обласного та місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених чинним законодавством. Водночас, як і в інших регіональних програмах, відчувається брак конкретних механізмів впровадження принципу розширеної відповідальності виробника у сфері відходів, що передбачено Національною стратегією управління відходами. Також обмежено відображені завдання у сфері кліматичної адаптації та розвитку відновлюваної енергетики, хоча це є частиною національної стратегії екологічної безпеки та кліматичної політики.

Додаток № 3. Таблиця характеристики інституційної спроможності у довкіллєвій сфері органів місцевого самоврядування (місцеві ради)

№ з/п	Орган місцевого самовря-дування	Назва структурної одиниці, відповідальної за довкіллєві питання	Кількість штатних одиниць	Кількість управлінь, відділів, секторів тощо в межах уповноваженої структурної одиниці із зазначенням кількості штатних одиниць
1	2	3	4	5
1.	Вінницька міська рада	Департамент відновлення та розвитку		
2.	Дніпров-ська міська рада	Департамент екологічної політики	Департамент підпорядковано заступнику міського голови з питань діяльності виконавчих органів, директору Департаменту транспорту та транспортної інфраструктури	
3.	Житомир-ська міська рада	Відділ екології та природних ресурсів	3	Начальник відділу (1), головний спеціаліст (1), провідний спеціаліст (1)
4.	Запорізька міська рада	Управління з питань екологічної безпеки		
5.	Івано-Франків-ська міська рада	Департамент економічного розвитку, екології та енергозбе-реження	17	
6.	Київська міська рада	Департамент захисту довкілля та адаптації до зміни клімату виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)	49	Начальник управління розвитку ПЗФ (1) Управління розвитку ПЗФ Відділ розвитку ПЗФ Відділ зеленого господарства Начальник управління охорони навколишнього природного середовища та адаптації до змін клімату (1) Управління охорони навколишнього природного середовища та адаптації до змін клімату Відділ екологічного моніторингу та раціонального природокористування Відділ екологічної оцінки

Продовження додатка № 3

1	2	3	4	5
7.	Краматорська міська рада	Управління житлово-комунального господарства	1	Головний спеціаліст з питань екології (1)
8.	Луцька міська рада	Відділ екології	5	Начальник відділу (1), заступник начальника відділу (1), головний спеціаліст (3)
9.	Львівська міська рада	Управління екології та природних ресурсів		
10.	Миколаївська міська рада	Департамент житлово-комунального господарства		
11.	Одеська міська рада	Департамент екології та розвитку рекреаційних зон	18	Директор департаменту (1), перший заступник директора департаменту (1), заступник (1) Юридичний сектор: завідувач сектору (1), головний спеціаліст (1) Відділ екологічного контролю: начальник відділу (1), заступник начальника відділу (1), головні спеціалісти (3) Відділ погоджень та моніторингу: начальник відділу (1), заступник начальника відділу (1), головний спеціаліст (3) Відділ бухгалтерського обліку, планування та організаційної роботи: начальник відділу (1), головний спеціаліст (2)
12.	Полтавська міська рада	Відсутній окремий структурний підрозділ з екологічних питань. Екологічні функції виконують представники старостинських округів, працівники Управління житлово-комунального господарства та Департаменту земельних і водних ресурсів та земельного кадастру. Наявна Інспекція по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста.		
13.	Рівненська міська рада	Департамент економічного розвитку	42	Директор департаменту (1) Відділ бухгалтерського обліку (4) – начальник відділу і головні спеціалісти (3) Відділ публічних закупівель (3) – начальник відділу (1), головні спеціалісти (3)

Продовження додатка № 3

1	2	3	4	5
				Відділ правового забезпечення (2) – начальник відділу (1), головний спеціаліст (1) Відділ економічного аналізу та прогнозу (4) – начальник відділу (1), головний спеціаліст (3) Відділ праці (2) – начальник відділу (1), головний спеціаліст (1) Управління енергетичного менеджменту – начальник управління (1) і три відділи: Відділ енергозбереження та енергоефективності – начальник відділу (1), головний спеціаліст (5) Відділ муніципальних проєктів (3) – начальник відділу (1), головний спеціаліст (2) Відділ тарифної політики (3) – начальник відділу (1), головний спеціаліст (2) Управління розвитку підприємництва – начальник управління (1) і два відділи: Відділ підтримки бізнесу (4) – начальник відділу (1), головний спеціаліст (3) Відділ торгівлі (2) – начальник відділу (1), головний спеціаліст (1) Управління з питань стратегічного розвитку та інвестицій (6) – начальник управління (1), заступник начальника управління (1), головний спеціаліст (4)
14.	Сумська міська рада			
15.	Тернопільська міська рада	Управління житлово-комунального господарства, благоустрою та екології	4	Начальник відділу екології (1), головний спеціаліст (2), головний спеціаліст-ландшафтник (1)
16.	Ужгородська міська рада			

Продовження додатка № 3

1	2	3	4	5
17.	Харківська міська рада	*Адміністрація Салтівського району*	58	
		Управління комунального господарства		Начальник управління (1), заступник начальника управління (1), головний спеціаліст (2)
		Управління житлового господарства		Начальник управління (1), заступник начальника управління (1), головний спеціаліст (4)
		Адміністрація Київського району	146	
		Управління житлово-комунального господарства		Начальник управління (1) головний спеціаліст (6)
		Адміністрація Індустріального району	134	
		Управління комунального господарства		Начальник управління (1), головний спеціаліст (2)
		Управління житлового господарства		Начальник управління (1), заступник начальника управління (1), головний спеціаліст (4)
		Адміністрація Новобаварського району	108	
		Управління комунального господарства		Начальник управління (1), заступник начальника управління (1), головний спеціаліст (2)
		Управління житлового господарства		Начальник управління (1), заступник начальника управління (1), головний спеціаліст (2)
		Департамент розвитку муніципального менеджменту		
18.	Херсонська міська рада			

Продовження додатка № 3

1	2	3	4	5
19.	Хмельницька міська рада	Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста	22	
20.	Черкаська міська рада	Департамент дорожньо-транспортної інфраструктури та екології	6	Відділ екології – начальник відділу (1), заступник начальника відділу (1), головний спеціаліст (2) Сектор управління відходами – завідувач сектору (1), головний спеціаліст (1)
21.	Чернівецька міська рада	Управління житлово-комунального господарства, в складі якого наявний відділ екології	3	Начальник управління екології (1), головний спеціаліст (2)
22.	Чернігівська міська рада	Департамент дорожньо-транспортної інфраструктури та екології, в складі якого наявний відділ екології	4	Начальник відділу (1), заступник начальника відділу (1), головний спеціаліст (2)

П р и м і т к а. Дані базуються на відповідях, наданих на інформаційні запити ЕПЛ. Не заповнені поля означають, що відповідною радою з тих чи інших причин не було надано відповідь на запит ЕПЛ.

Додаток № 4. Таблиця місцевих програм, планів дій, стратегій з охорони навколишнього природного середовища, прийнятих на виконання Закону України від 28.02.2019 № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», та їх відповідність актам планування загальнодержавного значення

№ з/п	Міська рада	Наявність, назви місцевих програм, планів дій, стратегій зі збереження довкілля, прийнятих на виконання Закону	Оцінка відповідності планів, програм зі збереження довкілля, прийнятих на виконання Закону
1	2	3	4
1.	Вінницька	Програма охорони навколишнього природного середовища на 2021-2023 роки, затверджена рішенням міської ради від 24.12.2020 № 54, термін дії якої продовжено до 2025 року рішенням від 12.10.2023 № 2602	Програма охоплює основні напрями державної екологічної політики – поводження з відходами, охорону водних ресурсів, захист атмосферного повітря, біорізноманіття та зелених зон, а також передбачає заходи з екологічної просвіти. Важливим є включення завдань із розробки локальних стратегій (з адаптації до змін клімату, управління відходами, нульового забруднення), що узгоджується зі Стратегією – 2030 та європейським зеленим курсом. Недоліком є відсутність прямих посилань на Закон та державні плани, слабко прописані індикатори і механізми моніторингу виконання Програми.
		Програма економічного і соціального розвитку Вінницької міської територіальної громади на 2025 рік (пройшла процедуру стратегічної екологічної оцінки)	Програма частково відповідає Закону. Позитивним є те, що документ пройшов стратегічну екологічну оцінку, яка підтвердила врахування екологічних ризиків і визначила заходи з їх зменшення. Програма інтегрує завдання екологічної безпеки, моніторингу атмосферного повітря та реалізації «Зеленого курсу Вінниці до 2030 року». Водночас у ній бракує системного екологічного розділу, чітких індикаторів та відсилок до Закону і національних планів. Екологічна складова виглядає другорядною та фрагментарною.

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
2.	Дніпровська	Програма економічного і соціального розвитку Дніпровської міської територіальної громади на 2025 рік, затверджена рішенням міської територіальної громади від 04.12.2024 року № 3/59	Екологічна складова у Програмі представлена як частина загальної політики розвитку міської інфраструктури та житлово-комунального господарства. Документ передбачає окремі заходи, пов'язані з енергоефективністю, модернізацією комунальної інфраструктури, благоустроєм та озелененням міста. Водночас природоохоронні заходи інтегровані в загальні напрями розвитку і не формують окремого системного розділу екологічної політики, що обмежує можливість оцінки їхнього внеску в реалізацію державної екологічної політики на місцевому рівні.
3.	Житомирська	Екологічна стратегія до 2050 року, затверджена у 2024 році, розроблена в межах проєкту GIZ «Інтегрований розвиток міст в Україні II» за підтримки урядів Німеччини та Швейцарії	Документ охоплює всі ключові напрями, визначені Стратегією – 2030 та Законом: охорона атмосферного повітря, водних і земельних ресурсів, управління відходами, збереження біорізноманіття та розвиток зеленої інфраструктури, а також адаптація до зміни клімату та зменшення вразливості міста до її наслідків. Стратегія інтегрує положення міжнародних угод (цілі сталого розвитку ООН, Європейський зелений курс) і враховує державні політики, що робить її змістовно узгодженою з національними документами. Позитивним є наявність системи індикаторів та механізмів моніторингу, що дозволяє здійснювати регулярну оцінку ефективності реалізації стратегії.
		Програма соціально-економічного і культурного розвитку Житомирської ОТГ	Екологічна складова в документі розкрита через розділ «Благоустрій», де передбачено широкий комплекс робіт: догляд і відновлення зелених насаджень, висадка нових дерев і квітників, упорядкування прибережних смуг річок, облаштування громадських просторів. Водночас акценти зроблені переважно на поточних комунальних завданнях, тоді як системне бачення довкілля як окремої політики громади в документі залишається недостатньо вираженим.

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
4.	Запорізька	Програма економічного і соціального розвитку Запорізької міської територіальної громади на 2025 рік, затверджена рішенням міської ради від 06.11.2024 № 3	Програму розроблено в умовах повномасштабного вторгнення, що визначає його акценти: підтримка економіки й інфраструктури, соціальний захист населення та збереження довкілля. У структурі Програми виокремлено розділ «Охорона навколишнього природного середовища», який охоплює ключові проблеми міста – від відновлення критичних систем водопостачання і водовідведення до скорочення промислових викидів. Заплановані заходи передбачають реконструкцію очисних споруд і каналізаційних колекторів, поліпшення якості питної води, а також охорону малих річок і Дніпра. Окремий блок заходів стосується управління відходами: рекультивація та впорядкування міського полігону ТПВ, ліквідація стихійних сміттєзвалищ, створення умов для розвитку роздільного збору та сортування. Значна увага приділяється благоустрою й озелененню: відновленню зелених насаджень, створенню парків і скверів у районах, що постраждали від обстрілів, а також захисних зелених смуг уздовж транспортних шляхів. Сильними сторонами Програми є те, що екологічна проблематика винесена в окремий розділ, а запропоновані заходи відображають специфіку регіону – поєднання промислового навантаження та воєнних руйнувань. Водночас слабким місцем є відсутність чітких індикаторів оцінки результатів і система моніторингу виконання заходів. Недостатньо інтегровані питання адаптації до змін клімату, а також узгодження з державними стратегічними документами, зокрема Національною стратегією управління відходами.

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
5.	Івано-Франківська	Програма охорони навколишнього природного середовища Івано-Франківської міської територіальної громади на 2021-2025 роки, затверджена рішенням міської ради від 26.11.2021р. № 396-18	Частково відповідає Закону. Програма має чітку структуру (паспорт, правова база, діагностика стану довкілля, цілі, шляхи вирішення, фінансування, контроль) та системно охоплює ключові напрями: якість атмосферного повітря, охорона зелених насаджень і ПЗФ, управління водними ресурсами, поводження з відходами. Є визначені джерела фінансування й очікувані результати. Водночас бракує деталізованих кількісних індикаторів для вимірювання досягнень, прозорої системи моніторингу та прямих відсилок до державних планів і стратегій. Також відсутні окремі сучасні напрями, передбачені Стратегією – 2030 та європейським зеленим курсом, зокрема адаптація до зміни клімату.
		Програма економічного і соціального розвитку, затверджена рішенням від 29.04.2021 № 152-8 зі змінами	Частково відповідає Закону. У Програмі екологічна складова інтегрована в різні сектори, а не виділена окремим блоком. Разом із господарськими й інфраструктурними завданнями вона охоплює озеленення та благоустрій, утримання міських територій, облаштування контейнерних майданчиків, реконструкцію та будівництво каналізаційних мереж, дамб і систем водовідведення. Також передбачені кроки у сфері енергоефективності та розвитку електротранспорту, що відповідає підходам Європейського зеленого курсу. Проте екологічні завдання розпорошені й подані як допоміжні до економічних і соціальних пріоритетів.
6.	Краматорська	Програма економічного і соціального розвитку Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік, затверджена Розпорядженням від 06.01.2025 № 1-р	Екологічна складова представлена дуже обмежено. Програма лише поверхнево враховує довкіллєві аспекти (через земельні питання, аграрний сектор і відновлення інфраструктури). Основна увага зосереджена на відновленні інфраструктури. Це зрозуміло в умовах воєнних дій, проте створює ризик ігнорування системних екологічних проблем.

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			У розділах про розвиток агропромислового комплексу та земельні відносини відсутні вимоги щодо сталого землекористування, охорони ґрунтів і вод, інтеграції принципів Європейського зеленого курсу. Немає згадок про управління відходами, моніторинг стану довкілля, скорочення викидів або адаптацію до зміни клімату.
7.	Київська	Комплексна міська цільова програма екологічного благополуччя міста Києва на 2022-2025 роки, затверджена рішенням Київської міської ради від 07.10.2021 № 2728/2769 зі змінами	Програма містить комплекс заходів з охорони атмосферного повітря, водних ресурсів, управління відходами, розвитку зелених зон і ПЗФ, екологічної освіти та моніторингу довкілля. Передбачає масштабні інвестиції в рекультивацію полігонів, відновлення парків і скверів. Таке охоплення напряму узгоджується з принципом інтеграції екологічної політики в усі сфери суспільного життя і галузі економіки, закріпленим у Законі. Водночас питання кліматичної адаптації та скорочення парникових газів залишаються поза межами програми.
		Програма економічного і соціального розвитку м. Києва на 2024-2026 роки, затверджена рішенням Київради від 14.12.2023 № 7530/7571 (зі змінами)	На жаль, текст Програми недоступний для ознайомлення на офіційному сайті міської ради, оскільки офіційні посилання не працюють. Відомо, що документ пройшов стратегічну екологічну оцінку, отже екологічні ризики при плануванні враховувались. Однак без доступу до змісту програми неможливо встановити її відповідність Закону.
8.	Луцька	Комплексна програма охорони довкілля Луцької міської територіальної громади на 2022-2025 роки, затверджена рішенням міської ради від 22.12.2021 № 24/65	Програма структурована, містить аналіз стану довкілля, мету, завдання та очікувані результати. Передбачає широкий перелік заходів: озеленення, реконструкція каналізаційних мереж, облаштування контейнерних майданчиків, моніторинг повітря, регулювання чисельності безпритульних тварин, екоосвіта. Загалом Програма, як комплексний документ, відповідає основним напрямам Закону, але реалізує їх у межах традиційного підходу «благоустрій і комунальна сфера».

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
		Програма економічного, соціального та культурного розвитку Луцької МТГ на 2025 рік, затверджена рішенням Луцької міської ради від 18.12.2024 № 50/12	Програма має сильний інтеграційний потенціал, оскільки поєднує охорону довкілля з участю громади, екоосвітою, розвитком інфраструктури та енергетичною політикою. Вона передбачає заходи з інвентаризації зелених насаджень і водойм, створення мобільних сервісів для управління відходами, підтримку екоініціатив, співпрацю з бізнесом у сфері інновацій для зменшення викидів. Це відповідає принципу інтеграції екологічної політики, закріпленому в Законі, та курсу на європейські стандарти. Водночас документ залишається фрагментарним у частині кліматичної політики: хоча враховується адаптація (озеленення з урахуванням кліматичних змін), відсутні чіткі зв'язки з національними планами й індикаторами результативності. Отже, Програма є сильною в аспекті локальної інтеграції, але її прив'язка до загальнодержавних стратегій і системи моніторингу поки що обмежена.
9.	Львівська	Комплексна екологічна програма на 2024-2028 роки для Львівської міської територіальної громади, затверджена ухвалою міської ради від 28.03.2024 № 4526	Загалом Програма охоплює ключові напрями Закону і має системний характер. Позитивним є врахування європейських стандартів та елементів кліматичної адаптації. Водночас відсутні прямі відсилки до державних стратегій, індикатори результативності сформульовані переважно у фінансово-ресурсному вимірі, інтеграція в інші сектори громади обмежена. Загалом Програма відповідає напряму Закону, але її зв'язок із національними документами та системою моніторингу залишається недостатнім.
		Програма соціально-економічного та культурного розвитку Львівської міської територіальної громади на 2024-2025 роки, затверджена ухвалою міської ради від 04.07.2024 № 4971	Програма інтегрує важливі екологічні напрями – водопостачання й водовідведення, енергоефективність, управління відходами (рекультивація полігонів, компостування, центри збору), озеленення, моніторинг. Водночас екологічні завдання розпорошені, відсутній окремий системний розділ

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			із чіткими екологічними KPI, бракує прямих відсилок до національних стратегій та планів. Загалом Програма частково відповідає Закону: інтеграція є, але моніторинг та узгодженість із державними документами залишаються слабкими.
10.	Миколаївська	Міська цільова екологічна програма на 2023-2027 роки міста Миколаєва, затверджена рішенням міської ради від 26.10.2023 № 25/35	Програма є комплексною та містить усі ключові елементи: аналіз проблем, цілі, заходи, фінансування, контроль. Вона охоплює напрями, передбачені Законом: оновлення зелених насаджень, розвиток ПЗФ, поводження з відходами, екологічну освіту й управління. Водночас у Програмі бракує чітких кількісних екологічних індикаторів, що дозволили б оцінювати результативність (наприклад, рівень зменшення забруднення води чи повітря, площі нових зелених насаджень). Інтеграція з економічними та містобудівними планами громади залишається обмеженою. Загалом Програма відповідає напрямам державної екологічної політики і демонструє системність, однак потребує посилення індикаторної бази, конкретизації зв'язку з національними стратегіями та більшої інтеграції в соціально-економічне планування громади.
		Програма економічного і соціального розвитку громади на 2024-2026 роки, затверджена рішенням міської ради від 23.12.2023 № 27/9	У структурі Програми окремим блоком передбачено «Охорону навколишнього природного середовища». Документом визначено модернізацію систем водопостачання і водовідведення, очищення джерел, реконструкцію каналізаційних мереж, а також упорядкування системи поводження з відходами – рекультивацію міського полігону ТПВ, розвиток роздільного збору, ліквідацію стихійних сміттєзвалищ і пошук інвесторів для сміттєпереробного комплексу. Окрему увагу приділено відновленню зелених насаджень, догляду за парками й прибережними територіями, висадці дерев, моніторингу

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			атмосферного повітря та підвищенню енергоефективності. Сильними сторонами Програми є наявність повноцінного екологічного розділу, орієнтація на післявоєнне відновлення та інтеграція міжнародних інвестиційних проєктів. Водночас відсутні чіткі індикатори ефективності та системний моніторинг виконання, а проблематика зміни клімату й адаптаційні заходи відображені недостатньо.
11.	Одеська	Міська цільова програма охорони і поліпшення стану навколишнього природного середовища м. Одеси на 2022-2027 роки (продовжена до 2028 року), затверджена рішенням Одеської міської ради від 21.06.2022 № 117 (зі змінами)	Програма комплексно охоплює ключові сфери, визначені державною екологічною політикою, – охорону водних ресурсів, захист атмосферного повітря, озеленення міста, розвиток і підтримку територій природно-заповідного фонду, поводження з відходами, просвітницькі заходи. Передбачено моніторинг виконання Програми через Департамент екології та щорічне інформування міської ради, що відповідає вимогам щодо звітності та контролю. Хоча Програма містить великий перелік завдань, система індикаторів і показників результативності залишається загальною, без чіткої кількісної бази. Це ускладнює вимірювання ефективності. Фокус на локальних проблемах (озеленення, благоустрій, поводження з ТПВ) є сильним, але стратегічний вимір (зміна клімату, нульове забруднення, циркулярна економіка) представлений лише декларативно.
		Програма економічного і соціального розвитку міста Одеси на 2025 рік, затверджена рішенням Одеської міської ради від 05.02.2025 року № 2801-VIII	Програмою передбачені конкретні екологічні завдання: будівництво біотехнічних комплексів для доступу населення до чистої води, створення комплексу з термічної обробки небезпечних і медичних відходів, розробка місцевого плану управління відходами, що напряму узгоджується з Національним планом управління відходами. Водночас, попри конкретність заходів, екологічний блок зведений до інфраструктурних проєктів; відсутній комплексний

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			підхід до питань кліматичної адаптації, біорізноманіття чи зеленої інфраструктури, що зменшує його узгодженість із Законом. Відсутня пряма інтеграція довкілля в інші сфери економіки та розвитку громади.
12.	Полтавська	Програма охорони довкілля Полтавської міської територіальної громади на 2023-2027 роки	Програма охоплює ключові екологічні напрями: водні ресурси, відходи, зелені насадження, атмосферне повітря, природно-заповідний фонд. Є структурований опис проблем, завдань і заходів, а також визначене фінансування. Водночас програма не містить чітких екологічних KPI (зменшення викидів, площа озеленення тощо) та системної інтеграції з соціально-економічними документами громади. Екологічна складова виглядає самостійною, а не наскрізною.
		Програма економічного і соціального розвитку Полтавської міської територіальної громади на 2025 рік	Екологічна складова у Програмі не виділена окремим комплексним розділом. Заходи у сфері довкілля інтегровані до розділів про благоустрій, ЖКГ, енергоефективність, цивільний захист. Серед позитивних моментів – наявність планів озеленення, управління відходами, моніторинг атмосферного повітря та участь у міжнародних проєктах із «зеленим» компонентом. Водночас бракує системності, кількісних індикаторів та відсилок до національних стратегій, що робить відповідність Програми Закону лише частковою.
13.	Рівненська	Програма економічного і соціального розвитку Рівненської міської територіальної громади на 2024-2026 роки, затверджена рішенням міської ради від 08.12.2023 року	Екологічна складова у Програмі представлена фрагментарно спільно з розділом з охорони здоров'я. Основними цілями та пріоритетами розвитку в галузі охорони навколишнього природного середовища є: відновлення, підтримання сприятливого гідрологічного режиму і санітарно-екологічного стану річок; запровадження європейського підходу в управлінні побутовими відходами задля зменшення їх кількості та обмеження впливу на довкілля та здоров'я громадян відповідно

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			до Закону України «Про управління відходами»; підвищення рівня екологічної освіти і виховання населення. Серед позитивів – згадка про систему моніторингу атмосферного повітря та участь у міжнародних грантових екопроєктах. Загалом Програма враховує екологічні аспекти, але основними її недоліками є замала системність, недостатня деталізація, м'яка інтеграція довкілля в загальні стратегічні напрями.
14.	Сумська	Програма охорони навколишнього природного середовища Сумської міської територіальної громади на 2025-2027 роки від 22.01.2025 року № 8-СМВА	Програма охоплює ключові екологічні напрями (водні ресурси, озеленення, природно-заповідний фонд, відходи, екоосвіта) й інтегрована у Стратегію розвитку Сум до 2030 року через оперативну ціль В.4 «Комфортна громада». Це відповідає принципу інтеграції екологічної політики. Позитивним є залучення кількох джерел фінансування та орієнтація на актуальні проблеми (очисні споруди, боротьба з амброзією, паспортизація водойм). Водночас документ не має чітких відсилок до державних стратегій, індикатори результативності здебільшого загальні, а система моніторингу зведена до щорічних звітів. Тому Програма частково відповідає Закону. Вона системна на локальному рівні, але слабко інтегрована в національну політику.
		Програма економічного і соціального розвитку Сумської міської територіальної громади на 2025 рік від 24.12.2024 року № 405 СМВА	Екологічна тематика у Програмі представлена у вигляді окремого підрозділу «Охорона навколишнього природного середовища» в межах ширшої сфери «Природокористування і безпека життєдіяльності». Це показує, що довкілля є одним з формальних напрямів Програми, а не винесеною декларацією. Екологічна складова інтегрована в ширший блок, але не виділена як самостійний розділ. Серед плюсів – наявність фінансово забезпечених заходів, визначених виконавців і механізму щорічної звітності; зв'язок

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			із локальною Стратегією розвитку Сум до 2030 року. Водночас відсутні посилання на національні екологічні стратегії. Індикатори результативності здебільшого загальні й фінансові. Програма лише частково відповідає Закону.
15.	Тернопільська	Програма охорони навколишнього природного середовища Тернопільської міської територіальної громади на 2024-2027 роки, затверджена рішенням міської ради від 07.06.2024 № 8/39/13	Програма охоплює основні напрями: атмосферне повітря, водні ресурси, зелені насадження, природно-заповідний фонд, відходи, кліматична адаптація, екологічна просвіта. Загалом документ відповідає вимогам Закону, охоплюючи ключові напрями державної екополітики, передбачає системні заходи. Водночас бракує кількісних індикаторів результативності, інтеграції з державною політикою у сфері відходів і клімату, а також комплексного механізму моніторингу. Програма виглядає сильною, але її ефективність залежить від фінансування та узгодженості з іншими секторальними планами.
		Програма економічного і соціального розвитку Тернопільської міської територіальної громади на 2025-2027 роки	Документ свідчить про інтеграцію екологічних питань у суміжні сфери (ЖКГ, енергетика, цивільний захист). Позитивним є акцент на переході до альтернативної енергетики та увага до поводження з відходами і зеленими зонами. Водночас відсутній цілісний екологічний блок, не сформульовані стратегічні завдання щодо охорони природи, біорізноманіття чи кліматичної адаптації. Немає і чітких відсилок до державних документів.
16.	Ужгородська	Програма охорони навколишнього природного середовища міста Ужгород на 2023-2025 роки, затверджена рішенням Ужгородської міської ради від 10.11.2022 р.	Програма визначає основні напрями природоохоронної діяльності громади, зокрема поводження з відходами, охорону атмосферного повітря та водних ресурсів, збереження зелених зон і територій природно-заповідного фонду, розвиток екологічної освіти та моніторинг стану довкілля. Документ має комплексний характер і охоплює ключові напрями природоохоронної діяльності на місцевому

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			рівні. Передбачені заходи спрямовані на зменшення забруднення довкілля, розвиток системи управління відходами, збереження біорізноманіття та підвищення екологічної обізнаності населення. Це загалом відповідає основним напрямам державної екологічної політики. Водночас у Програмі обмежено представлені індикатори результативності природоохоронних заходів та система моніторингу їх виконання, що ускладнює оцінку ефективності її реалізації.
17.	Харківська	Програма економічного та соціального розвитку м. Харкова на 2025 рік, затверджена рішенням Харківської міської ради від 03.12.2024	У Програмі відсутній окремий системний розділ, присвячений охороні довкілля. Екологічні питання інтегровані до інших галузевих напрямів розвитку міста, зокрема ЖКГ, благоустрою та енергоефективності, що свідчить про їхній другорядний характер у структурі документа. Також у Програмі відсутні чітко визначені екологічні індикатори результативності, система моніторингу виконання природоохоронних заходів та прямі посилання на Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України до 2030 року» або інші національні стратегічні документи. Отже, зазначена Програма частково відповідає напрямам державної екологічної політики.
18.	Херсонська	Міська цільова програма «Екологія» на 2024-2026 роки, затверджена рішенням № 895/7 від 30.09.24 року	Програма визнає масштабні екологічні проблеми громади, спричинені окупацією, активними бойовими діями та підривом Каховської ГЕС. До пріоритетних завдань віднесено відновлення довкілля після руйнувань і підтоплень, ліквідацію стихійних сміттєзвалищ, рекультивацію полігону ТПВ, створення сучасної системи поводження з відходами, відновлення інфраструктури та захист природних ресурсів. Важливо, що проблеми були визначені за результатами громадських слухань і опитувань мешканців громади, де відзначено критичний стан сміттєзвалища, відсутність спецтехніки та неможливість проведення конкурсу на вивезення ТПВ під час воєнного стану.

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			Водночас Програмі бракує чітких індикаторів результативності, деталізації фінансування та інтеграції з національними документами, зокрема щодо кліматичної адаптації й реалізації Державної екологічної політики до 2030 року. Частково відображено завдання Національної стратегії управління відходами та Стратегії екологічної безпеки (моніторинг води, ліквідація наслідків забруднень), проте без визначених механізмів моніторингу і звітності.
19.	Хмельницька	Програма економічного і соціального розвитку Хмельницької міської територіальної громади на 2025 рік, затверджена рішенням міської ради № 7 від 11.12.2024 р.	Програма охоплює широкий спектр завдань: стимулювання інвестицій та розвиток підприємництва, підтримка інноваційних проєктів, розбудова індустріального парку, розвиток агросектору, міжнародна співпраця, модернізація транспортної інфраструктури, ЖКГ та заходи з енергоефективності. Програма узгоджується з національними документами розвитку та включає екологічні компоненти – управління відходами, озеленення, підвищення енергоефективності, що відповідає завданням Державної екологічної політики України до 2030 року та Стратегії управління відходами. Водночас екологічний блок подано у загальному вигляді, без чітких індикаторів результативності чи конкретних планів моніторингу. Це обмежує можливість визначати ефективність у сфері довкілля. Загалом Програма є комплексною, орієнтованою на стійкий розвиток громади, однак для посилення екологічної складової необхідно деталізувати заходи у сфері кліматичної адаптації та охорони природних ресурсів.
20.	Черкаська	Програма «Екологія 2021-2026», затверджена рішенням міської ради від 24.12.2020 № 2-42	Програма охоплює ключові напрями охорони довкілля: моніторинг атмосферного повітря, очищення водойм, утримання зелених насаджень і об'єктів природно-заповідного фонду, боротьба з омелою та

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			інвазійними видами, ліквідація стихійних сміттєзвалищ, заходи з екологічної освіти. Серед сильних сторін Програми – системність у визначенні завдань, проте відсутні чіткі індикатори результативності та слабко простежується інтеграція з національними стратегіями, зокрема у сфері клімату й адаптації.
		Програма соціально-економічного розвитку м. Черкас, затверджена Рішенням від 16.09.2025 № 1170 «Про внесення змін до рішення міської ради від 27.01.2020 № 2-5678 "Про затвердження Програми соціально-економічного і культурного розвитку міста Черкаси на 2020-2025 роки"»	Програма має комплексний характер і визначає стратегічні напрями розвитку громади в усіх сферах: економіка й інвестиції, ЖКГ, транспорт, освіта, охорона здоров'я, культура, соціальний захист населення. Екологічні питання у Програмі інтегровані фрагментарно, переважно через блоки ЖКГ та благоустрою. Сюди належать утримання зелених зон, покращення водопостачання, модернізація мереж, окремі заходи з енергоефективності. Прямої кореляції з національними екологічними документами (Закон «Про Основні засади державної екологічної політики до 2030 року», кліматична стратегія) немає. Отже, Програма забезпечує системний підхід до соціально-економічного розвитку громади, але не формує повноцінного екологічного блоку, що обмежує її роль у реалізації державної екологічної політики на місцевому рівні.
21.	Чернівецька	Програма економічного і соціального розвитку громади на 2025 рік, затверджена рішенням міської ради від 28.11.2024 № 2061	Програма охоплює підтримку військових і ВПО, розвиток економіки, інвестицій та туризму, модернізацію інфраструктури, енергоефективність і покращення стану довкілля. Екологічна складова в документі інтегрована в розділи про благоустрій, енергоефективність та розвиток інфраструктури. Передбачаються заходи з покращення стану довкілля, розвитку зелених зон, енергоощадних технологій та утилізації відходів. Проте питання довкілля не виділені в окремий блок, а представлені фрагментарно.

Продовження додатка № 4

1	2	3	4
			Сильним боком Програми є комплексність і врахування викликів воєнного часу. Водночас слабким – обмежена деталізація екологічних завдань та відсутність системи індикаторів їх виконання.
22.	Чернігівська	Програма економічного і соціального розвитку Чернігівської міської територіальної громади на 2024 рік, затверджена рішенням Чернігівської міської ради від 8 лютого 2024 року № 37/VIII-17	Екологічна складова у Програмі представлена в межах ширшого блоку ЖКГ, благоустрою та розвитку міської інфраструктури. Серед задекларованих завдань – підвищення екологічної безпеки, відновлення та підтримання сприятливого стану навколишнього природного середовища, а також заходи з адаптації до змін клімату. Програмою передбачено реалізацію заходів, пов'язаних із благоустроєм територій, озелененням міста, утриманням інженерної інфраструктури, підвищенням енергоефективності та модернізацією систем водопостачання і водовідведення. Частина заходів також спрямована на зменшення екологічних ризиків і покращення санітарного стану міського середовища. До слабких сторін Програми належать: відсутність чітко визначених екологічних індикаторів результативності, обмежена система моніторингу виконання заходів та відсутність прямих відсилок до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» і пов'язаних національних стратегічних документів.

Додаток № 5. Структура Департаменту захисту довкілля та адаптації до зміни клімату виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)

Структурна одиниця	Основні функції
1	2
Директор департаменту	Здійснює загальне керівництво діяльністю департаменту, формування та реалізацію політики у сфері довкілля та клімату, координацію роботи підрозділів
Заступник директора департаменту	Координує розподіл і виконання різних напрямків роботи департаменту, організовує виконання програм і заходів
Головний спеціаліст з внутрішнього аудиту	Здійснює внутрішній контроль діяльності департаменту, аудит ефективності використання ресурсів
Головний спеціаліст з питань запобігання та виявлення корупції	Забезпечує впровадження антикорупційної політики та здійснює контроль за її дотриманням
Сектор з питань управління персоналом	Виконання завдань щодо кадрового забезпечення, управління персоналом
Сектор інформаційно-аналітичної роботи та контролю	Забезпечення ведення аналітичної роботи департамету, підготовки звітів, здійснення контролю за виконанням рішень
Сектор міжнародної співпраці та зв'язків з громадськістю	Забезпечення виконання завдань із взаємодії з міжнародними партнерами, комунікації з громадськістю
Сектор з питань поводження з тваринами	Виконання завдань щодо реалізації політики у сфері поводження з тваринами
Відділ правового забезпечення	Забезпечення правового супроводу діяльності департаменту в т. ч. підготовки нормативно-правових актів, представництво інтересів департаменту в судах

Продовження додатка № 5

1	2
Заступник директора – начальник управління бухгалтерського обліку та планово-економічної роботи (головний бухгалтер)	Здійснює керівництво фінансово-економічним напрямом діяльності управління
Відділ бухгалтерського обліку	Забезпечення ведення роботи з бухгалтерського обліку та фінансової звітності
Відділ планово-економічної роботи	Виконання завдань щодо планування витрат, здійснення економічного аналізу тощо
Заступник директора – начальник управління охорони навколишнього середовища та адаптації до зміни клімату	Здійснює координацію роботи із виконання екологічної політики та заходів адаптації до зміни клімату
Управління охорони навколишнього середовища та адаптації до зміни клімату	Забезпечення виконання завдань щодо реалізації політики у сфері охорони навколишнього природного середовища й адаптації до зміни клімату
Відділ екологічного моніторингу та раціонального природокористування	Виконання завдань щодо моніторингу стану довкілля, управління природними ресурсами
Відділ екологічної оцінки	Забезпечення проведення процедур оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки
Управління розвитку природно-заповідного фонду та зеленого господарства	Виконання завдань з реалізації політики у сфері ПЗФ та зелених насаджень
Відділ розвитку природно-заповідного фонду	Виконання завдань з охорони та розвитку ПЗФ
Відділ зеленого господарства	Забезпечення виконання завдань щодо створення, утримання та розвитку зелених зон

Solomiia Baran, Yulia Frantsishkevych-Vyrsta

INSTITUTIONAL CAPACITY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL CONSERVATION: ASSESSMENT, CHALLENGES, AND PROSPECTS

Policy paper

Lviv – Chernivtsi
«Druk Art»
2026

UDC 502.14(477)
B24

Baran Solomiia, Frantsishkevych-Vyrsta Yulia

B24 Institutional Capacity in the Field of Environmental Conservation: Assessment, Challenges, and Prospects : policy paper [ukr. & engl.] / Ed. O. Kravchenko. Lviv, Chernivtsi : Druk Art, 2026. 304 p.

ISBN 978-617-8501-55-6

The policy paper is devoted to the assessment of the institutional capacity of Ukrainian public authorities in the field of environmental protection at the central, regional and local levels in the context of the ongoing war, reform of the system of executive bodies and the state's European integration obligations.

The publication is intended for representatives of authorities that are in charge of developing public policy on state governance, scientists, and civil society representatives.

UDC 502.14(477)

ISBN 978-617-8501-55-6 © ICO «Environment – People – Law», 2026





This publication was compiled with the support of the European Union and the International Renaissance Foundation within the framework «Whole-of-Society Accession» project. Its content is the exclusive responsibility of the authors and does not necessarily reflect the views of the European Union and the International Renaissance Foundation

The International Renaissance Foundation is one of the largest charitable foundations in Ukraine. Since 1990 we have been helping to develop an open society based on democratic values in Ukraine. During its activity, the Foundation has supported over 20 thousand projects. The funding amounted to over $ 365 million.

Site: www.irf.ua

Facebook: www.fb.com/irf.ukraine

The European Union is an economic and political union of 27 European countries. It is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. It acts globally to promote sustainable development of societies, environment and economies, so that everyone can benefit.

Contents

EXECUTIVE SUMMARY 184

INTRODUCTION 185

METHODOLOGICAL APPROACH 188

I. ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION, KEY PROBLEMS, AND RECOMMENDATIONS CONCERNING CENTRAL EXECUTIVE AUTHORITIES 189

1. Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine as a (non)body for the formulation and implementation of state policy in the field of environmental conservation 189
2. State Environmental Inspectorate: (in)effectiveness of environmental control 218
3. State Forest Resources Agency of Ukraine: (im)balance between economic use and conservation of forest ecosystems 224
4. State Service of Geology and Subsoil of Ukraine: fragmentation in subsoil governance and environmental approaches 230
5. State Water Resources Agency of Ukraine: an outdated model of water resources management 235
6. State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management: functioning under conditions of restricted access and new security risks 240
7. Environmental Protection Fund: systemic inefficiency of environmental finance 244

II. ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION, KEY PROBLEMS, AND RECOMMENDATIONS CONCERNING OBLAST MILITARY ADMINISTRATIONS 249

1. Staffing capacity of the structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy 249
2. Functional capacity of structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy 256
3. Environmental Protection Funds at the local level and problems of their functioning 268
4. Conclusions and recommendations on strengthening the institutional capacity of environmental structural units of Oblast Military Administrations 270

III. ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION, KEY PROBLEMS, AND RECOMMENDATIONS CONCERNING LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES 277

1. Organizational model of the structural units of local self-government bodies responsible for addressing environmental issues 277

2. Staffing capacity of local self-government bodies in the environmental field 280
3. Institutional autonomy of the structural units of local self-government bodies in the environmental field 285
4. Functional scope of the structural units of local self-government bodies in the environmental field 287
5. Transparency, accessibility of information of local self-government bodies, and interaction with the public 290
6. Conclusions and directions for strengthening the institutional capacity of local self-government bodies in the environmental field 292

IV. CERTAIN POINTS OF OVERLAP AND POTENTIAL CONFLICTS OF POWERS BETWEEN OBLAST MILITARY ADMINISTRATIONS AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES 295

GENERAL CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS 298

EXECUTIVE SUMMARY

This analytical document is devoted to the assessment of the institutional capacity of the public authorities of Ukraine in the field of environmental conservation at the central, regional and local levels in the context of the ongoing war, the reform of the system of executive authorities, and the State's European integration obligations.

The study demonstrated that the current model of environmental governance remains rather fragmented, weakened in staffing terms, and strategically inconsistent. The liquidation of a separate environmental ministry creates risks of the loss of the independence of environmental policy, the weakening of expert potential, and the reduction of the weight of environmental decisions in the process of public administration. The establishment of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine (hereinafter, the Ministry, the Ministry of Economy) did not facilitate the introduction of the principle of mainstreaming environmental policy. Instead, it marginalized such policy and removed it from the agenda of the key reforms of the Government of Ukraine.

The problems of staff shortages, imbalances in financing, low coordination among environmental central executive authorities, and the absence of a coherent environmental strategy create risks of institutional incapacity of the system to perform its key functions.

A certain inconsistency is observed between the planning of the activities of executive authorities, first and foremost the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine, which is responsible for the formulation of the State environmental policy, and the parliamentary support for the relevant reforms. In particular, interaction with the Committee on Environmental Policy and Nature Management of the Verkhovna Rada of Ukraine (hereinafter, the Eco-Committee) could be more systematic and coordinated.

At the oblast and local levels, Oblast Military Administrations and local self-government bodies face a shortage of specialists, limited financing, and weak links with the central level, which complicates the implementation of environmental protection policy and control over the use of natural resources.

The analytical document outlines the need for a structural reset of the environmental conservation governance system. The overall conclusion of the study emphasizes that, without professional, accountable, and financially capable environmental governance, Ukraine will not be able effectively to guarantee citizens' right to a safe environment or to fulfil its international obligations, including those related to European integration.

INTRODUCTION

Ukraine has chosen the course of European and Euro-Atlantic integration, which is enshrined in The Constitution of Ukraine[1] and other strategic public policy documents[2]. One of the key obligations within this course is the alignment of national legislation with the law of the European Union (*acquis communautaire*), including environmental law. At the same time, the implementation of the European *acquis* requires not only the adaptation of legislative norms, but also the development of effective institutional capacity of the State for the practical implementation of those norms.

However, the current environmental protection governance system in Ukraine is characterized by the absence of a vision, the absence of a strategy of non-deterioration of the state of the environment under a balanced approach to taking into account the interests of stakeholders, the absence of mainstreaming of environmental policy, fragmentation, duplication of functions, low coordination among authorities, and limited accountability, as well as opaque post-Soviet control over the state of the environment and compliance with environmental legislation. A significant part of environmental functions is dispersed among central executive authorities, oblast state (military) administrations, and local self-government bodies. At the same time, there is no single strategic framework defining responsibility for the achievement of environmental goals. The absence of a separate line ministry, the shortage of qualified personnel, and limited financing also weaken the capacity of the system.

The existing architecture of environmental governance is significantly weakened by the absence of European institutions of legal liability, as well as of the inevitability and adequacy of punishment for environmental degradation and violations of environmental legislation.

---

[1] Constitution of Ukraine: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

[2] Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On Confirmation of Ukraine's Course of Integration into the European Union and Priority Measures in This Direction»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/874-18#Text

The full-scale war launched by the Russian Federation has further exacerbated the structural problems of environmental governance. The destruction of ecosystems, the shifting of public policy priorities, the physical destruction of infrastructure, and the loss of personnel at the local level all create new challenges for environmental governance. At the same time, the war has made more urgent the need to rebuild the system on new foundations: transparency, accountability, sustainability, adaptation to climate change, and integration with EU policy in general and the European Green Deal in particular.

In the light of the above, we believe that the **mission** of environmental governance in Ukraine should be to ensure a balance between the interests of the community, business, and the environment. Its **purpose** is to ensure the conservation and post-war restoration of the environment for future generations and the sustainable development of Ukraine.

The **principles** of environmental governance should include:

1) «Build back greener than before» – taking into account decarbonization issues and the achievement of climate neutrality in the reconstruction process, which will contribute to improving people's quality of life in a safe environment;

2) the principle of «European integration» – adaptation of Ukrainian legislation and policy to the EU acquis and its effective implementation;

3) the principles of the New European Bauhaus: sustainability, aesthetics, and community-building for the achievement of the goals of the European Green Deal;

4) the principles of good governance – ensuring transparency, accountability, and effectiveness, including ensuring effective public participation at all stages of the post-war reconstruction and recovery of Ukraine;

5) transparency and accountability of the decision-making process on matters relating to the environment should be ensured through a fair balance between security considerations and the transparency of processes and accountability of authorities under wartime conditions. It is important not to allow the weakening of the already existing horizontal

legislation adopted in fulfilment of European integration requirements, in particular in the field of environmental impact assessment and strategic environmental assessment, and also to provide access to/disclose the existing plans for reforming and improving environmental policy.

The practical implementation of the purpose and mission of environmental governance, as well as ensuring compliance with its principles, is impossible without proper institutional capacity in this field.

In connection with the above, this analytical document **is aimed** at assessing the current institutional architecture in the field of environmental conservation in Ukraine, identifying key gaps and barriers, formulating practical recommendations and scenarios for strengthening institutional capacity, taking into account European approaches to environmental governance, for the purpose of practically implementing the mission, purpose, and principles of proper environmental governance.

METHODOLOGICAL APPROACH

To assess institutional capacity, we used the approach developed by the SIGMA[3] Programme (a joint initiative of the European Union and the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD). This approach makes it possible to comprehensively analyse the organizational preconditions for the functioning of institutions (the existence of specialized structures, staffing potential, established rules and procedures), the practical implementation of policies, and the achievement of specific results.

Data are collected from various sources: analysis of regulatory documents and reports, interviews with representatives of authorities and the public, review of examples of documents and decisions, analysis of statistics, observation of the practices of public authorities, and surveys of the population, businesses, and public institutions. All information is verified and cross-checked in order to ensure the objectivity of the conclusions.

The results of the analysis are assessed on a scale ranging from the absence of the necessary foundations to a high level of organizational capacity and policy implementation effectiveness. The proposed system makes it possible to identify both strengths and problem areas in the activities of authorities, which contributes to the development of specific recommendations for their improvement.

The SIGMA methodological framework is a recognized tool in Europe for assessing public administration capacity and is widely used for comparative analysis both within individual countries and across states.

For the purposes of the study, the key executive authorities vested with powers in the environmental field were selected; city councils of cities serving as regional centres were selected as those that create a nationwide trend.

---

[3] The Principles of Public Administration: https://www.sigmaweb.org/en/publications/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805.html

I. ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION, KEY PROBLEMS, AND RECOMMENDATIONS CONCERNING CENTRAL EXECUTIVE AUTHORITIES

1. Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine as a (non)body for the formulation and implementation of state policy in the field of environmental conservation

The analysis of the institutional capacity of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine should begin with the general goals and ambitions of the Government. Thus, a review of the Programme of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine[4] shows that environmental policy has remained fragmented therein and subordinated to economic and sectoral priorities, without being defined as a separate strategic direction. Environment and climate are not included among the four basic areas of reform: security, economy, dignity, and recovery. This programme does not contain systemic solutions with regard to monitoring land degradation, restoring water ecosystems, controlling ambient air quality, or strengthening environmental authorities institutionally. Such an approach threatens the marginalization of the environmental component, undermines Ukraine's European integration obligations, and contradicts the Constitution, which guarantees the right to a safe environment, as well as international sustainable development standards. The absence of clear mechanisms, financing, and public participation creates risks of reproducing old economic models that deplete natural resources instead of transitioning to climate-neutral and sustainable development.

For its part, within the framework of implementing the Government Action Programme, the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine formally pursues eight priority operational objectives, combining economic development, EU integration, and basic aspects of environmental policy. However, the environmental component is

[4] Program of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ind.80/programa-diialnosti-kabinetu-ministriv-ukrayini.pdf

presented in the Programme in a fragmented manner: the main attention is paid to economic, industrial, and agricultural priorities, while there is virtually no systemic vision of nature conservation, climate change adaptation, biodiversity conservation, or sustainable resource use. Tasks in the environmental field are reduced to general declarations on the prudent use of resources, reform of environmental control, and the launch of a waste processing market, without clear mechanisms for monitoring, financing, or institutional support. This is particularly important because the structure of the Government and the relevant ministries is formed in accordance with the vision of the Prime Minister, the Minister, and their teams, and in such a context environmental priorities risk remaining secondary, which is also reflected in the Regulation on the Ministry.

Thus the Regulation approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 903 of 21 July 2025[5], defines the legal status, main tasks, powers, and organizational principles of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine. The newly established Ministry is the successor to the functions of three separate ministries: the Ministry of Economy of Ukraine, the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine, and the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine.

The consolidation of such broad and substantively different areas of activity within a single executive authority raises a number of systemic questions regarding the Ministry's capacity to ensure proper governance in the field of environmental protection.

A. General organizational capacity

Within the structure of this Ministry[6], after a number of changes, separate units responsible for the key areas of environmental protection are

[5] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 21, 2025 No. 903 «Some issues of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text

[6] Structure of the apparatus of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine (as amended by the order of the Ministry of Economy of August 20, 2025 No. 294) – EPL archive.

ultimately provided for: the Department of Environmental Assessment, the Department of Protected Areas and Biodiversity, the Division for Policy Formulation and Protection of Forest Resources, the Administration for the Regulation of Fisheries, Land Reclamation, Water Resources and Marine Ecosystems, the Administration for Climate Change, the Administration for Environmental Protection, Prevention and Control of Industrial Pollution, the Department of State Policy in the Field of Sanitary and Phytosanitary Measures and Food Safety, the Administration for the Regulation of Land Relations, Development of State Cadastres and Soil Fertility, the Administration for Natural Resources and Subsoil Use, and the Administration for Waste Management.

At the same time, the environmental block is dispersed among numerous departments, administrations, and divisions. Such fragmentation may complicate coordination, create risks of duplication, and reduce the strategic coherence of environmental policy.

In addition, despite the establishment of environmental structural units, the Ministry's structure reveals the dominance of economic and agricultural functions, which may lead to environmental tasks remaining secondary.

Particularly problematic appears to be the coverage of certain environmental components. For example, the area of ambient air protection is not reflected in the structure as a separate field, and no separate structural unit of the Ministry is provided for it. Presumably, certain measures within this block will be implemented as part of industrial pollution reduction measures and climate policy, but not as an independent policy as such. In the vast majority of European states, the field of ambient air protection is dealt with by a separate structural unit of the relevant ministry. For example, the Ministry of the Environment of the Czech Republic has a Department of Air Protection, which includes the Air Quality Unit, the Combustion Sources and Fuels Unit, and the Technological Sources Unit[7].

[7] The institutional structure of environmental administration in the Czech Republic – EPL archive.

The absence of such a separate structural unit within the Ukrainian Ministry may have a direct negative impact on the transposition and implementation of EU environmental directives and regulations. For example, this concerns Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe, Council Directive 1999/30/EC of 22 April 1999 relating to limit values for sulphur dioxide, nitrogen dioxide and oxides of nitrogen, particulate matter and lead in ambient air, Directive 2000/69/EC of the European Parliament and of the Council of 16 November 2000 relating to limit values for benzene and carbon monoxide in ambient air, Regulation (EU) 2019/1021 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on persistent organic pollutants, etc. Without a separate department and responsible officials, issues of ambient air protection risk remaining outside the Ministry's focus.

Some of the Ministry's key environmental functions are performed through departments (for example, the Department of Protected Areas and Biodiversity, the Department of Environmental Assessment), while others are carried out as administrations or divisions (for example, the Division for Policy Formulation and Protection of Forest Resources and the Administration for Waste Management). This artificial lowering of the status of important areas objectively weakens their weight in the decision-making process and reduces their resource support.

The institutional effectiveness of such a structure will depend on the political weight of the environmental block within the Ministry, the level of coordination between units, and the Government's willingness to treat environmental protection as an equal priority alongside economic and agricultural development, which gives rise to serious doubts.

B. Overburdening of the Ministry with incompatible functions

The Ministry has been entrusted with the functions of formulating and implementing state policy simultaneously in the areas of economic development, macroeconomic forecasting; regulatory policy and entrepreneurship; agriculture and fisheries; environmental conservation, conservation and rational use of natural resources; technical regulation, foreign trade, and investment; as well as state policy in the field of climate, water resources, forests, subsoil, etc.

The consolidation under «one roof» of such diverse sectors as macroeconomics, labour, investment, foreign trade, public procurement, geology, and environmental protection appears inefficient and destructive from the point of view of public administration.

The professional culture of environmental policy requires specialized approaches that are difficult to ensure within a mega-ministry. The environmental field operates with its own scientific methods, regulatory standards, and international obligations, which often involve conflicts of interest or at least differ from the interests of economic and agricultural policy. There is a risk that a competition of priorities will arise within the Ministry, in which economic growth and support for the agricultural sector will have a more tangible political effect and therefore prevail over the long-term but less «visible» objectives of environmental protection. As a result, environmental policy risks being transformed into an auxiliary instrument for economic goals, losing its independence, strategic coherence, and capacity to implement independent, well-grounded decisions.

In the context of the functioning of the triune Ministry, the need becomes particularly relevant to ensure such a level of leadership under which proper representation and priority of environmental interests will be guaranteed at the level of the Ministry's leadership. This is especially relevant in conditions of conflict between different areas of state policy.

In addition, the Regulation[8] on this Ministry defines neither sufficient mechanisms nor proper organizational instruments for ensuring intersectoral balance and the integration of environmental considerations into decision-making in the field of the economy or agricultural policy.

Under such conditions, there are risks of undermining the environmental governance vertical and of shaping approaches to environmental protection as a «peripheral function» that can easily be ignored.

[8] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 21, 2025 No. 903 «Some issues of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text

C. Staffing

The total approved staff establishment of the Ministry is 1,249 persons[9] (Figure No. 1). At the same time, the maximum number of employees of the Ministry of Economy, approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 85 of 5 April 2014 «Certain Issues of Approving the Maximum Number of Employees of the Apparatus and Territorial Bodies of Central Executive Authorities and Other State Bodies» (as amended)[10], amounts to 1.399 positions. This means that around 11% of potentially existing vacancies remain «unused».

Staffing table of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine		
1249	Total approved staffing level of the Ministry, persons	
	Maximum number of employees of the Ministry of Economy approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine	1399
798	As of October 2025, the number of vacant positions in the Ministry of Economy	
	Number of vacant positions related to the implementation of environmental powers	81
64%	Approximate share of vacant positions in the total staffing level of the Ministry of Economy	
	Share of vacant positions that are environmental	10%
Footnote: *Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 5, 2014 No. 85 «Certain issues of approving the maximum number of employees of the apparatus and territorial bodies of central executive authorities and other state bodies» (as amended)*		

Figure No. 1. Staffing Table of the Ministry of Economy

In addition, as of 08 October 2025, there were 798 vacant positions in the Ministry of Economy, of which 81 positions involved the exercise of

[9] Response to the information request from the Ministry of Economy, Environment and Agriculture dated 07/30/2025, entry No. 423 – EPL archive.

[10] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 5, 2014 No. 85 «Some issues of approving the maximum number of employees of the apparatus and territorial bodies of central executive bodies, other state bodies» (as amended): https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2014-п#Text

environmental powers[11]. Thus, approximately 64% of the total staff establishment of the Ministry of Economy consisted of vacant positions. Of these vacant positions, approximately 10% were environmental.

The above data indicate a critical deficit in the staffing capacity of the Ministry of Economy, which calls into question its ability effectively to perform even its basic functions, not to mention the new powers in the field of environmental protection that previously belonged to a separate environmental ministry.

Staffing level of environmental units of the Ministry of Economy	
17	Department of Environmental Assessment
21	Department of Protected Areas and Biodiversity
5	Division of Policy Development and Forest Resources Protection
15	Administration for Regulation of Fisheries, Land Reclamation, Water Resources and Marine Ecosystems
11	Administration for Climate Change Issues
15	Administration for Environmental Protection, Prevention and Control of Industrial Pollution
44	Department of State Policy in the Field of Sanitary and Phytosanitary Measures and Food Safety
15	Administration for Regulation of Land Relations, Development of State Cadastres and Soil Fertility
9	Administration of Natural Resources and Subsoil Use
15	Administration for Waste Management
Footnote: *As of 8 October 2025, number of staff*	

Figure No. 2. Staff Establishment of the Environmental Units of the Ministry of Economy

Thus, the total number of staff positions provided for the environmental component of the Ministry is 167 (Figure No. 2). At the same time, almost 50% of these positions were vacant as of 08 October 2025.

[11] Response to the information request from the Ministry of Economy, Environment and Agriculture dated 08.10.2025, entry No. 485 – EPL archive.

Such a distribution of staff appears unjustified. Thus, it remains an open question why the staff establishment of the Department of State Policy in the Field of Sanitary and Phytosanitary Measures and Food Safety is nine times higher than that of the division responsible for the forestry sector and five times higher than that of the Administration for Natural Resources and Subsoil Use. This imbalance is particularly controversial against the backdrop of the intensification of Ukraine's international arrangements in the field of critical raw materials[12], in particular the conclusion of the Agreement with the United States on strategic partnership in the minerals sector[13], which requires the strengthening of the institutional capacity of the State in the field of subsoil use, environmental safety, and control over the use of natural resources. Under the current staffing configuration, it appears that the Ministry of Economy remains unprepared to ensure an adequate level of governance and transparency in the implementation of such international initiatives.

The deficit is not limited to the above-mentioned areas. Thus, the procedures for issuing EIA conclusions and integrated environmental permits, industrial control, and strategic environmental assessment are extremely complex and require a significant number of specialists. The Ministry issues on average 350-400 EIA conclusions[14] while oblast state administrations issue up to 600[14]. For the proper implementation of the Law of Ukraine «On Environmental Impact Assessment» and the Law of Ukraine «On Strategic Environmental Assessment» the Department should have at least 30 specialists[14], whereas its staff establishment is only 17 persons. Accordingly, implementation of the Law of Ukraine

[12] Ukraine and the EU are developing cooperation in the field of critical raw materials: https://www.geo.gov.ua/ukrayina-ta-yes-rozvyvaiut-spivpratsiu-v-haluzi-krytychnoyi-syrovyny/

[13] Agreement between the Government of Ukraine and the Government of the United States of America on the Establishment of the American-Ukrainian Reconstruction Investment Fund: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/681/339/e31/681339e31d3dd033825712.pdf

[14] The return of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine as a prerequisite for the development of modern ecological architecture of Ukraine: https://ants.org.ua/povernennya-ministerstva-zahistu-dovkillya-ta-prirodnih-resursiv-ukrayini-yak-peredumova-rozbudovi-suchasnoyi-ekologichnoyi-arhitekturi-ukrayini/

«On Integrated Prevention and Control of Industrial Pollution» for 3.000 installations requires around 70 specialists[14], while only 3 are provided for.

Overburdening of the Department of Environmental Assessment as a factor of superficial analysis and erroneous conclusions

The EIA procedure requires significant resources, as some EIA reports amount to around 3.000 pages and contain a substantial volume of highly detailed information, scientific studies, and calculations that must be analysed in order to prepare an Environmental Impact Assessment Conclusion, which itself may also consist of twenty or more pages. Such a workload results in a superficial analysis of the EIA report and other documents. For example, in the case concerning the construction of thirty wind power plants on the Runa mountain meadow, staff of the Department of Environmental Assessment of the relevant ministry failed to notice that the formula in the EIA report used to determine annual bird mortality indicators from wind power units applied incorrect parameters of the planned activity: the height of the wind power units was indicated as 210 m, whereas the planned activity for the placement of wind power units on the Runa mountain meadow provides for the placement of wind power units up to 100 m in height. Thus, the developers of the EIA report selected incorrect indicators of the planned activity, and therefore their calculations of bird mortality are also incorrect. The Department likewise failed to notice the error and drew an unfounded conclusion regarding the acceptability of the impact of the planned activity on the environment, and on birds in particular.

An analysis of the staffing table of the Department of Protected Areas and Biodiversity shows that 21 specialists are expected to manage the entire policy in the field of biodiversity conservation and the nature reserve fund throughout the territory of Ukraine.

For comparison, in the Czech Republic, whose territory is eight times smaller, 90 specialists work at the central level across 4 departments, while the total number of specialists dealing with biodiversity reaches 840-1.000 persons[15]. In Ukraine, by contrast, there are 21 specialists at the central level and around 120 in the regions (Figure No. 3), that is, approximately seven times fewer specialists per an area eight times larger.

[15] The return of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine as a prerequisite for the development of modern ecological architecture of Ukraine: https://ants.org.ua/povernennya-ministerstva-zahistu-dovkillya-ta-prirodnih-resursiv-ukrayini-yak-peredumova-rozbudovi-suchasnoyi-ekologichnoyi-arhitekturi-ukrayini/

Management of protected areas and biodiversity	
21	specialists in the central apparatus of the Ministry of Economy are responsible for managing policy in the field of biodiversity conservation and the nature reserve fund across the territory of Ukraine
120	specialists work in the regions
141	specialists (total)

Total area of Ukraine	603,700 km²
Number of rivers and lakes	63,119
Categories of protected areas	11
Number of nature reserve fund sites	9,001
Total area of nature reserve fund	45,000 km²

Figure No. 3. Management of Protected Areas and Biodiversity

Such a staffing situation demonstrates that, in the current format of the merged Ministry, it is impossible to effectively formulate and implement environmental policy in a high-quality manner. This situation underscores the critical need to restore a separate Ministry of Environmental Protection and to create an effective institutional architecture of environmental governance at the central level.

In addition, an analysis of the staffing table of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine[16] shows a pronounced disproportionality in the level of official salaries between environmental units and other structural units of the Ministry.

The official salaries of managers and specialists in the environmental area (in particular, divisions responsible for environmental protection, monitoring, subsoil use, climate policy, or biodiversity) in most cases amount to UAH 29.000-49.000[17]. By contrast, in units focused on economic, financial, digital, or industrial matters, salaries for managerial positions range from UAH 60.000 to 70.000[17], while the average level of remuneration for leading specialists in such departments exceeds that in the environmental sector by nearly 30-40%.

[16] Staffing list for 2025 of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine – EPL archive.

[17] Response to the information request from the Ministry of Economy, Environment and Agriculture dated 07/30/2025, entry No. 423 – EPL archive.

This creates a systemic disproportionality in the motivation and status of environmental units, which remain less competitive in terms of staff recruitment despite the strategic importance of environmental policy in the context of wartime challenges and Ukraine's European integration obligations.

At the current level of remuneration, the Ministry objectively cannot attract and retain highly qualified specialists in the environmental field, which calls into question the effectiveness of the implementation of its environmental functions.

In a situation where half of environmental positions remain unfilled, while the salaries of specialists are significantly lower than in related fields, the Ministry is effectively losing the staffing motivation and expert potential necessary to perform the tasks assigned to it. Such a state of affairs calls into question Ukraine's capacity to fulfil its international environmental obligations, in particular with regard to the management of natural resources and critical raw materials within the framework of the partnership with the United States, and also risks leading to the formalization of environmental policy without real substance or impact.

D. Financial capacity in the field of environmental conservation

The Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine reports that the financing of environmental policy in 2025 was carried out «within the limits of expenditures envisaged for state bodies that are being renamed or liquidated»[17]. This means that the budget appropriations previously assigned to a separate environmental ministry (the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine) were formally transferred to the newly established Ministry. At the same time, questions arise regarding the structure of financing of environmental functions under the new organizational and managerial arrangements; the implementation of budget programmes through which state environmental policy is carried out; and which specific structural units of the Ministry are the main spending units for environmental areas. The lack of information on targeted financing for new (or reorganized) functions may create a risk of a «dispersion of funds», loss of control over their use, and a decline in the quality of the implementation of environmental policy.

For its part, the State Budget of Ukraine for 2026[18] provides for total expenditures for the Ministry of Economy, Environment and Agriculture in the overall amount of UAH 50,725,281.1 thousand. Of this amount, UAH 40,702,015.5 thousand is allocated for the apparatus of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine (approximately 80.24% of the Ministry's total expenditures) (Figure No. 4).

Expenditure level of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture	
50,725,281.1 thousand UAH	Planned total expenditures for the Ministry of Economy, Environment and Agriculture in 2026
40,702,015.5 thousand UAH	Expenditures for the central apparatus of the Ministry
9,521,316.6 thousand UAH	Allocated financial support for agricultural producers
1,171,290.4 thousand UAH	Allocated expenditures for the conservation of the nature reserve fund
	Financial support for agricultural producers is 8.1 times higher than expenditures for the conservation of nature reserve fund sites
Footnote: *According to the State Budget of Ukraine for 2026*	

Figure No. 4. Amount of Expenditures for the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine

The Ministry's budget demonstrates a clear dominance of economic and agricultural areas over environmental protection: in a situation where the overwhelming majority of expenditures are concentrated in the apparatus of the Ministry, while support for agricultural producers exceeds financing for the conservation of the nature reserve fund by more than eight times, the environmental component is effectively marginalized. Such a model creates a threat of further weakening the institutional capacity of the State in the field of environmental protection and contradicts the declared commitments regarding the priority of environmental policy and the conservation of natural heritage.

[18] State Budget of Ukraine for 2026: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4695-20#top

A separate issue is the Ministry's attraction and use of international technical assistance and material and technical assistance. Thus, the Ministry's official website contains a number of publications devoted to this issue, but such publications either contain outdated information (dating back to 2012 and 2017), or are selective in nature[19] and do not cover the full range of such assistance, including the part relating to the environment. This indicates an urgent need to create a register of all projects of material and technical assistance provided to the Ministry, with sections on key tasks, narrative reports, and financial reports.

E. Coordinated central executive authorities

The Ministry coordinates a number of central executive authorities, including those in the environmental protection field. For example, in accordance with the legislation in force as of August 2025, this includes, inter alia, the State Environmental Inspectorate, the State Water Resources Agency of Ukraine, the State Service of Geology and Subsoil of Ukraine, and the State Forest Resources Agency of Ukraine. But these bodies, even after the establishment of the triune Ministry, continue to face the same problems that existed during the functioning of the specialized environmental ministry: duplication of powers in various areas, for example in the field of biodiversity conservation (Figure No. 5) and state environmental supervision (control) (Table No. 1), lack of autonomy, and corruption risks. The current Ministry does not provide a clear vision of how to resolve these problems.

The current situation indicates a number of systemic problems that substantiate the need to create a separate Biodiversity Conservation Agency[20]. At present, the functions of protection of species and protected natural areas are dispersed among various public authorities, which leads to duplication of powers, «grey zones», lack of responsibility, inconsistency of actions, and low effectiveness of measures. The absence

[19] The Ministry of Economy has expanded the list of equipment with 15% compensation for the fifth time: https://www.kmu.gov.ua/news/minekonomiky-vpiate-rozshyrylo-perelik-tekhniky-z-kompensatsiieiu-15

[20] Reform of the system of conservation and restoration of natural habitats and wild flora and fauna: Ukraine on the path to the EU: https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2025/05/UA_Policy_final_30_04_2025.pdf

of such a body makes it impossible to ensure operational monitoring of the state of biodiversity, a systematic assessment of environmental risks, and timely response to violations. In addition, the limited staffing and technical capacity of the authorized bodies, the shortage of specialists in ecology and biodiversity, and weak interaction with the public and scientific institutions significantly reduce the State's ability to implement comprehensive programmes for the conservation of species and natural complexes. These factors create the need for a centralized agency with a clear structure and a presence at the regional level, which would make it possible to effectively coordinate efforts at all levels of governance.

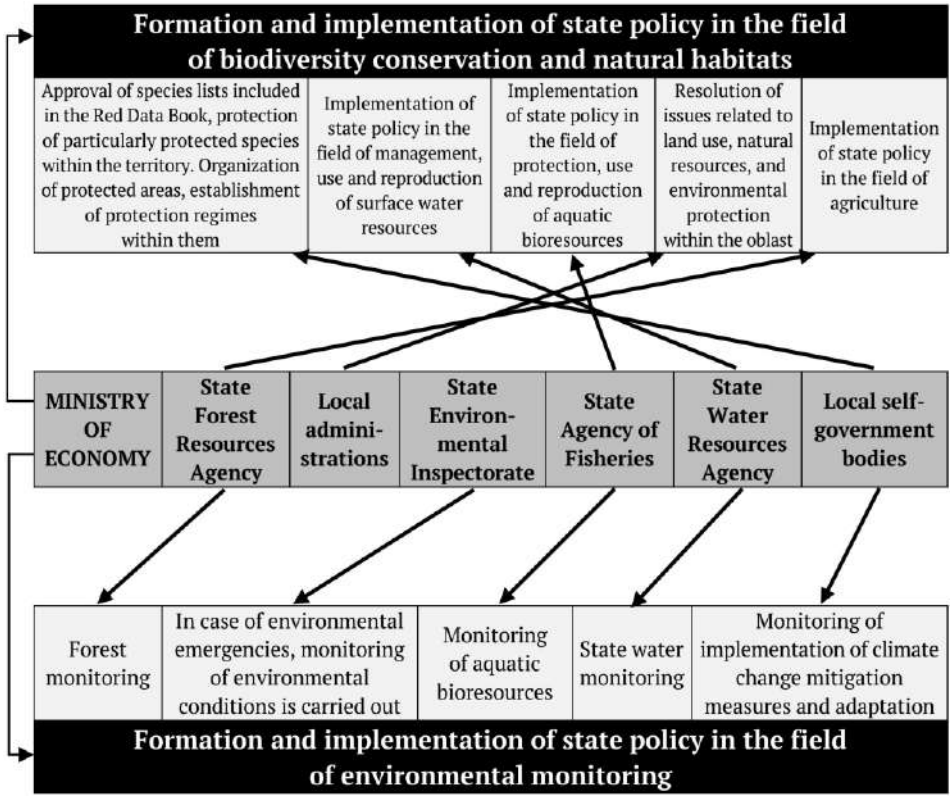


Figure No. 5. Distribution of functions among public authorities with regard to state policy in the field of biodiversity conservation and environmental monitoring

Table No. 1. On the powers of certain central executive authorities in the field of environmental supervision (control) that duplicate those of the single central executive authority implementing state policy on state environmental control

Name of central executive authority	Duplicated function
State Service of Geology and Subsoil of Ukraine	Carrying out state control over the rational use and protection of subsoil and groundwater
State Forest Resources Agency of Ukraine	Carrying out state control over the protection, safeguarding, use and reproduction of forests; carrying out state control in the field of hunting management and hunting
State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre	Carrying out state control over the use and protection of land
State Service of Maritime and Inland Water Transport and Shipping of Ukraine	Carrying out state supervision over compliance, on board Ukrainian vessels and in shipping companies regardless of ownership, with the requirements of the legislation and international treaties of Ukraine, as well as over the compliance of foreign vessels, regardless of flag, entering the seaports of Ukraine, with the requirements for the prevention of pollution of the natural environment from ships established by the international treaties of Ukraine

Summarizing the above, the absence on the part of the Ministry of a clear strategic vision regarding the coordination, accountability and reform of these bodies, taking into account the priority of environmental protection, effectively preserves an outdated governance model, without creating the preconditions for systemic changes and the real strengthening of environmental protection.

F. Uncertainty of priorities in the field of environmental conservation

In the text of the Regulation[21], issues of environmental conservation are presented on a par with other areas, without any emphasis on their

[21] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 21, 2025 No. 903 «Some issues of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text

priority or specificity. In particular, there is no mention of the ecosystem approach, the mainstreaming of environmental policy across all sectors of the economy, or the principles of balanced development; there are no references to environmental risks caused by the armed aggression of the Russian Federation; and no strategic documents to be developed in the environmental field are identified. In addition, it is worth noting the absence of the principles of «build back greener than before», European integration, the New European Bauhaus, good governance, transparency and accountability.

Given Ukraine's international obligations[22] (more than 20 international environmental agreements), such an approach is insufficient and does not ensure the integration of environmental issues into state policy. By contrast, in European states, in particular the Czech Republic, Sweden and Poland, nature conservation issues are a priority.

Review of the Institutional Capacity of the Ministry of the Environment of the Czech Republic
[source: EPL archive]

I. General Characteristics of the Ministry of the Environment of the Czech Republic

The Ministry of the Environment of the Czech Republic is the central public authority responsible for the formulation and implementation of the country's environmental policy.

As of 1 July 2025, the total number of employees amounted to 725 persons, including both staff of the central office and subordinate structures. At the same time, independent units are not directly subordinate to the Ministry of the Environment of the Czech Republic in matters of staffing policy and function as separate obliged entities in the field of access to information.

II. Organizational Structure and Staffing System

The Ministry of the Environment of the Czech Republic has a clearly structured organizational model. Such a model provides for a distribution of powers among departments, divisions and sections, which ensures effective management of functional areas.

[22] Ukraine on the path to EU accession: https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/ukraines-path-towards-eu-accession_uk

The internal processes of staff management and the systematization of functions fall within the competence of specialized units of the Ministry of the Environment of the Czech Republic, in particular:

1. The Personnel Division, which is engaged in the development, updating and coordination of the systematization of positions.
2. The Organizational Structure Division, which develops internal regulations, provisions and maintains the institutional register.
3. Separate specialists are also responsible for labour accounting, planning of payroll expenditures, and ensuring responses to requests in accordance with legislation on free access to information.

III. Functional Capacity

The Ministry has adequate functional capacity due to the following elements:

1. A developed system of internal human resources management, including organizational systematization, maintenance of information systems (ISoSS, OKbase), and control over payroll expenditures.
2. The existence of institutional mechanisms for responding to crisis situations, including coordination of access to classified information.
3. Methodological support and control over the implementation of state programmes in the field of environmental governance, which indicates strategic capacity.
4. Integration of institutional knowledge through digital infrastructure (web portal), where regulatory and organizational changes are published.

IV. Internal Regulations and Accountability

An important feature of the Ministry's functioning is the high level of formalization of management processes, which is manifested in the following:

1. The description of each job function is detailed and covers administrative, analytical, planning, legal and communication duties.
2. Internal documents are approved in the form of official job descriptions, which undergo an approval procedure between different levels of management.
3. There is a transparent mechanism for interaction with the public and the media (through responses to requests regarding structure and salaries), which increases the openness and accountability of the institution.

V. Conclusions

The Ministry of the Environment of the Czech Republic has a high level of institutional capacity for the implementation of environmental policy. This is confirmed by: sufficient staffing; the existence of internal procedures for systematization, planning and reporting; a clear division of competences and a high level of administrative culture; and institutional flexibility and the ability to adapt to change.

Such a level of organization can serve as an example for Ukraine in the context of reforming the environmental governance system and building an effective environmental administration.

Despite the fact that the Czech Republic is nearly 8 times smaller than Ukraine, it maintains:

1. 725 employees in the Ministry of the Environment (as of 01.07.2025) at the level of the central office alone, without taking into account subordinate institutions.
2. A well-established human resources management system, information systems (ISoSS, OKbase), standardized job instructions, and organizational procedures.
3. An extensive administrative structure in which responsibilities are clearly delineated, including legal, budgetary, staffing, information and crisis-response areas.
4. Regular analytics, methodological support, internal control and public accountability.

Institutional Capacity of Environmental Authorities in Sweden Through the Prism of Environmental Control (brief overview)

The institutional model of governance and control in the environmental field in Sweden is based on a decentralized system of environmental supervision combined with a strong national methodological and coordination centre. A key role in ensuring the integrity of the system is played by the Swedish Environmental Protection Agency (Swedish EPA).

Direct environmental control is exercised by approximately 245 local independent inspectorates and 21 regional administrative boards. Their powers cover supervision across a broad range of areas: water protection, nature protection, industrial installations, and environmental health factors. The

advantage of this model lies in its deep knowledge of local conditions and direct interaction with operators and communities; at the same time, differences in priorities and the limited specialization of inspectors, who are mostly generalists, remain a challenge.

Environmental control is carried out on the basis of risk assessment. Inspection practice includes systemic inspections (with an emphasis on self-monitoring and compliance with permit conditions) and detailed on-site inspections. For minor violations, administrative fines are applied, while in cases of suspected offences under Chapter 29 of the Swedish Environmental Code, materials are referred to the police.

To ensure uniformity of enforcement, the Swedish EPA develops multi-annual national inspection strategies, provides written guidance (more than 40 thematic web resources), expert support, and inspection methodology. Regional administrations assess the work of local inspectorates, while the Swedish EPA evaluates the regional and local levels and reports annually to the Government.

Swedish practice demonstrates that high institutional capacity in the environmental field is achieved through a combination of decentralized implementation, risk-based supervision, and systematic national methodological guidance.

Institutional Model for Ensuring the Functioning of the Natura 2000 Network in Poland

In Poland, the functioning of the Natura 2000 network is ensured through a multi-level institutional model with a clear division of political, administrative, scientific, and regional functions. The formulation of state policy in the field of nature conservation is carried out by the Ministry of Climate and Environment of Poland, in particular through the Nature Conservation Department, which is responsible for policy development, regulatory oversight, and supervision of subordinate structures.

Operational management and coordination of Natura 2000 at the central level are carried out by the General Directorate for Environmental Protection. Within its structure, the Department of Natural Resources Management is responsible for the coordination of Natura 2000, database maintenance, reporting to the European Commission, methodological support for the monitoring of wild fauna and flora species and natural habitats, as well as issues of species protection and invasive species.

Scientific support for the environmental protection system is provided by the Institute of Nature Conservation, Polish Academy of Sciences, which conducts research on the state of biodiversity and develops the scientific foundations for area management.

At the regional level, there operate voivodeship directorates for environmental protection, which develop management plans for Natura 2000 sites and ensure the implementation of conservation measures. This model combines centralized coordination with decentralized implementation.

G. Staffing Capacity as the Key to Effective Environmental Policy: Lessons from the Czech Republic for Ukraine

By analogy with the Czech Republic, Ukraine should have at least 5,000-6,000 specialists working in the central office of the ministry alone (the ministry should be a specialized one) and in its structures in order to achieve a comparable coverage of territory, diversity of problems, and range of needs. These calculations are based on a direct proportion by population size (the Czech Republic and Ukraine), adjusted for the complexity, size, and diversity of environmental problems in Ukraine.

By contrast, Ukraine is experiencing a shortage of personnel, frequent lack of structural integrity, blurred powers, weak coordination between departments, and the absence of up-to-date systematized instructions at many levels.

Ukraine, having a much larger territory and greater environmental diversity, requires deeper institutional strengthening, in particular following the example of the clearly organized system of the Czech Ministry of the Environment.

H. Comparison with the abolished Ministry of Environmental Protection: staffing

A comparison of the staffing capacity of the former Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine (241 staff positions[23]) and the newly established Ministry of Economy, Environment

[23] Reform of the system of conservation and restoration of natural habitats and wild flora and fauna: Ukraine on the path to the EU: https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2025/05/UA_Policy_final_30_04_2025.pdf

and Agriculture of Ukraine (1,249 staff positions) demonstrates a sharp increase in overall staffing levels. Indeed, the level of staffing that existed in the former Ministry was clearly insufficient to fulfil its broad mandate, which covered biodiversity conservation, climate change, waste management, and other environmental areas, as well as the implementation of international environmental obligations.

Formally, the larger staff of the new Ministry creates the potential for more comprehensive coverage of policy areas, including environmental ones. However, an increase in staff does not automatically guarantee strengthening of the environmental component; the key issue is how these resources are distributed.

The new structure encompasses three large-scale areas: economic, agricultural, and environmental. At the same time, according to preliminary analysis, staffing priorities are skewed toward the economic and agricultural blocks. Even with a significantly larger total staff, the environmental block has received fewer human resources than were available under the former Ministry: 167 positions now compared to 241 under the former Ministry.

The former Ministry, even with a smaller staff, was a specialized body focused on implementing environmental conservation policy, which ensured a higher concentration of expertise and a faster response to environmental challenges. In the new format, this concentration is diluted: environmental specialists are integrated into a multi-profile Ministry where environmental issues are secondary to economic tasks.

Where previously specialized knowledge and experience were concentrated, fragmentation now prevails, and the environmental agenda gives way to economic and agricultural priorities.

I. Comparison with the abolished Ministry of Environmental Protection: functions

The Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine had more than 170 functions[24], which is significantly more than

[24] Reform of the system of conservation and restoration of natural habitats and wild flora and fauna: Ukraine on the path to the EU: https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2025/05/UA_Policy_final_30_04_2025.pdf

many other ministries (for example, the Ministry of Justice or the Ministry of Foreign Affairs – approximately 110 each[24]). At the same time, the Ministry's functions differed both in nature (strategic and operational) and in level of complexity. The Ministry simultaneously formulated and implemented policy in the field of environmental protection, which contradicted the basic principles of public administration and complicated oversight and effectiveness.

The new Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine has been assigned more than 570 functions, covering an extremely wide range of areas: from economic development, investment, and foreign trade to agricultural policy, fisheries, forests, subsoil, and environmental protection. Such a «mega-ministry» format combines areas with different objectives, methods, regulatory logic, and inherent conflicts of interest. The concentration of such a large number of functions and sectors within a single body leads to competition of priorities, where economic growth and support for the agricultural sector are politically more significant and «visible» than the long-term objectives of environmental protection. As a result, environmental policy is reduced to an auxiliary role in servicing economic interests, losing its autonomy and scientifically grounded strategic orientation.

Moreover, according to Ecosystem data, the former Ministry was responsible for maintaining approximately 18 different environmental registers. Following the abolition of the Ministry, responsibility for their administration has been transferred to the Ministry of Economy. Data from these registers are essential for environmental policy-making, planning and monitoring, as well as for transparent interaction with the public and business. Without proper analysis and integration of this information, there is a risk of duplication of tasks and reduced effectiveness in the use of such data for decision-making and for fulfilling obligations under national and European legislation.

Although the Ministry of Economy continues to maintain these registers, there are significant risks regarding their functioning and accessibility. In particular, some registers are partially inaccessible to the public. In addition, the absence of a clear system for assessing data quality

and ensuring consistency across registers complicates analytical work both for public authorities and for independent actors, including civil society organizations. In this context, the fragmentation of register administration may lead to an incomplete picture of the state of the environment and creates risks for evidence-based policymaking, monitoring, and control, including in the field of reporting and compliance with international obligations.

In addition, the approach under which such a merged ministry has been created in Ukraine does not align with the practice of European Union countries. As of 2026[25], twelve out of twenty-seven EU Member States have separate ministries responsible for environmental protection: Bulgaria, Estonia, Italy, Lithuania, Germany, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia, Finland, the Czech Republic, and Sweden.

In Estonia, Poland, and Sweden, these ministries also cover areas such as climate, energy, or entrepreneurship; however, environmental policy remains independent, prioritized, and does not lose its weight. In these countries, the combination of environment with energy or other sectors is carried out primarily within the framework of climate policy. At the same time, environmental powers are not reduced; on the contrary, they are integrated into other sectors with the aim of their greening.

Another fifteen countries have ministries in which environment is combined with other areas: sustainable development, climate change, energy, spatial planning, transport, or even agriculture. At the same time, an analysis of the functions and policy programmes of these bodies shows that the environmental component remains cross-cutting and prioritized. These include, in particular, Austria, Belgium, Denmark, Ireland, Spain, Cyprus, Latvia, Luxembourg, Malta, the Netherlands, Portugal, France, Croatia, and Greece. The only country in the European Union where environment is combined with agriculture with a clear priority in favour of agriculture is Hungary.

[25] Statement on the inadmissibility of the liquidation of the separate Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine: https://epl.org.ua/announces/zayava-shhodo-neprypustymosti-likvidatsiyi-okremogo-ministerstva-zahystu-dovkillya-i-pryrodnyh-resursiv-ukrayiny/

In Ukraine, however, the institutional changes introduced not only failed to eliminate the key problems that existed in the Ministry of Environmental Protection (an excessive number of functions, blurred roles, the combination of policy formulation and policy implementation functions, the implementation of policy together with economic functions and service provision), but also added new risks. These include a significant increase in the scale of the managerial workload (from around 170 to more than 570 functions), increased bureaucratic complexity, and the loss of specialized environmental expertise, that knowledge base and groundwork that the Ministry of Environmental Protection had. In the new structure, environmental issues are even more diluted among economic and agricultural tasks.

Summary regarding the current institutional capacity of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine in the field of environmental protection

As of March 2026, the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine is not institutionally capable of effectively performing functions in the field of environmental conservation. The structure of the apparatus requires changes, the staffing and financial resources are not commensurate with the scale of the challenges, and the «mega-ministry» model creates real risks of marginalization of environmental policy. The lack of a specialized structure, the absence of clear coordination and accountability procedures, the lack of clarity of the budget mechanism, and the insufficient level of detail of environmental functions lead to the Ministry's institutional inability to perform the powers entrusted to it in the field of environmental conservation.

Recommendations

Option A. Subject to retaining the merged ministry

1. It is advisable to ensure uninterrupted communication between its structural units performing functions in the areas of environmental assessment, climate, industrial pollution, biodiversity, water, subsoil, ambient air, forests, and waste.

2. It is necessary to develop internal rules of procedure for the approval of ministerial decisions, which would require assessment of the environmental impact of all economic, investment, and agricultural initiatives.
3. Vacant positions in the environmental area should be filled urgently, especially in the following fields: environmental monitoring, industrial pollution, subsoil management, environmental impact assessment, and biodiversity. In parallel, an independent audit of the staffing structure should be conducted in order to determine the actual need for specialists by area.
4. Proper and stable financing of environmental protection measures at the state level must be ensured, including within the budget of the relevant ministry. This includes the allocation of sufficient resources for the implementation of strategic programmes on environmental protection, monitoring of the state of natural resources, restoration and conservation of ecosystems, as well as support for innovative environmental initiatives.
5. The level of remuneration should be unified. Parity in official salaries should be established between environmental and economic units in order to preserve staff motivation.
6. The Regulation on the Ministry should be updated taking into account the ecosystem approach. The document should enshrine the principles of the cross-cutting nature of environmental policy, climate change adaptation, and the integration of environmental protection aspects into all areas of public administration.
7. A practice of regularly publishing reports on the staffing, financial, and policy status of the environmental block should be introduced; public discussion of such reports should be ensured.
8. A centralized register of all material and technical assistance projects aimed at supporting the Ministry should be created, with structured sections for: the key tasks and objectives of each project; narrative reports on the implementation of activities and results; financial reports and the use of funds. The register should ensure transparency, avoidance of duplication of tasks across projects, and effective planning of the Ministry's resources.

9. A separate Biodiversity Conservation Agency of Ukraine should be established, with the possibility of implementing part of its functions at the regional level through the relevant structural units of Oblast Military Administrations.
10. Interaction with subordinate central executive authorities, as well as with Oblast Military Administrations and local self-government bodies, should be improved.

Option B. Restoration of a separate environmental ministry (recommended)

1. Restore a separate Ministry of Environmental Protection of Ukraine. Given the incompatibility of environmental functions with macroeconomic and agricultural ones, the appropriate solution is to separate the formulation of environmental policy into an independent ministry.
2. Strengthen staffing: ensure a sufficient number of specialists in the ministry to cover all key areas of environmental conservation.
3. Establish the priority of financing environmental protection measures: increase the budget for environmental protection within the total expenditures of the ministry; separately earmark expenditures for the nature reserve fund, waste management, and industrial control; create a transparent system for the allocation and monitoring of the use of funds.
4. Develop job descriptions for ministry staff based on the principle of narrow specialization, ensuring that functional duties do not include tasks requiring simultaneous deep knowledge in fundamentally different fields, in order to ensure professional quality, effective decision-making, and institutional capacity of the body.
5. Centralize the administration of environmental registers and information systems, and ensure their accessibility for the public and public authorities.
6. All decisions concerning the environment should be taken with priority given to environmental safety rather than economic or agricultural growth, taking into account Ukraine's international obligations.

7. Establish a separate Biodiversity Conservation Agency of Ukraine with regional offices at the oblast level.
8. Establish a clear structure of the ministry. Proposals for such a structure are set out below.

Proposed structure of the restored Ministry of Environmental Protection of Ukraine

I. LEADERSHIP OF THE MINISTRY (9)

1. Minister – 1

2. State Secretary – 1

3. First Deputy Minister – 1

4. Deputy Minister for Strategic Planning, European Integration, International Obligations and Horizontal Reforms – 1

5. Deputy Minister for Protected Areas, Biodiversity Conservation and Environmental Assessments – 1

6. Deputy Minister for Conservation and Sustainable Use of Natural Resources – 1

7. Deputy Minister for Industrial Pollution, Climate and Waste – 1

8. Deputy Minister for Environmental Safety, War Impacts on the Environment and Post-War Environmental Recovery – 1

9. Deputy Minister for Digitalization – 1

II. OFFICE OF THE STATE SECRETARY

Department of Patronage Service and Organizational Support – 8

III. DEPARTMENTS, DIVISIONS AND UNITS OF THE MINISTRY

Department of Strategic Planning and Environmental Policy – 16

Director of the Department – 1

Division of Strategic Planning, Evaluation of Environmental Policy Effectiveness and Reporting – 6

Division of Integration of Environmental Policy into Sectoral Policies – 4

Division of Science, Education and Innovation – 5

Department of European Integration and International Cooperation – 31

Director of the Department – 1

Division for Implementation of the EU acquis in the environmental field – 10

Division of International Treaties of Ukraine – 15

Division of Programme and Technical Cooperation – 5

Department of Environmental Control, Monitoring and Liability – 27

Director of the Department – 1

Division of State Environmental Control – 9

Division of State Environmental Monitoring – 9

Division of Legal Liability for Environmental Damage – 8

Department of Environmental Assessments – 29

Director of the Department – 1

Division of Environmental Impact Assessment (EIA) – 12

Division of Strategic Environmental Assessment (SEA) – 8

Division of Post-Project Monitoring – 8

Department of Protected Areas and Biodiversity Conservation – 53

Director of the Department – 1

Division of Monitoring and Cadastre of Protected Areas – 5

Division of Establishment and Development of the Protected Areas Network – 8

Division of Conservation of Wild Flora and Fauna Species – 8

Division of Development and Operation of Protected Area Institutions – 15

Division of Ecosystem Services and Permitting Activities – 10

Unit of Biosafety, GMOs and Invasive Species – 6

Department of Water Policy – 13

Director of the Department – 1

Division of Surface Waters – 4

Division of Groundwater – 4

Division of Marine Waters – 4

Department of Conservation and Sustainable Management of Subsoil – 16

Director of the Department – 1

Division for Ensuring Rational Use of Subsoil – 5

Division of Subsoil Protection and Environmental Requirements – 5

Division of Accounting, Reserves Balance and Analytics – 5

Department of Land Policy – 12

Director of the Department – 1

Division of Land Policy Formulation – 4

Division of Monitoring and Assessment of Soil Condition – 3

Division of Prevention of Land Degradation and Land Restoration – 4

Department of Forest Conservation – 13

Director of the Department – 1

Division of Forest Protection and Safeguarding – 4

Division of Forest Restoration and Sustainable Management – 4

Division of Forest Ecosystem Services – 4

Department of Industrial Pollution Prevention – 27

Director of the Department – 1

Division of Integrated Environmental Permits – 8

Division of State Policy on Industrial Emissions Prevention and Introduction of BAT – 6

Division of Ambient Air (PRTR) – 12

Department for Climate Change – 19

Director of the Department – 1

Division of Climate Policy Formulation and Climate Change Adaptation – 8

Division of Carbon Pricing – 4

Division of Ozone-Depleting Substances – 4

Unit of Climate Reporting – 2

Department of Waste Management – 25

Director of the Department – 1

Division of State Waste Management Policy – 6

Division of Permitting and Licensing in Waste Management – 9

Division of Demolition Waste Management – 4

Division of Control (Licensing Inspections) – 5

Department for Assessment of Environmental Damage Caused by Hostilities and Environmental Recovery – 24

Director of the Department – 1

Division of Methodology for Documentation and Evidence of Environmental Damage – 6

Division of Damage Registers and IT Systems – 5

Division of Ecosystem Restoration – 7

Unit of International Compensation and Reparations – 5

Department of Environmental Data, Registers and Digital Transformation – 12 (1 Director)

Legal Department – 10 (1 Director)

Department of Internal Control and Corruption Prevention – 5 (1 Director)

Financial and Economic Department – 7 (1 Director)

Department of Human Resources and Civil Service – 6 (1 Director)

Department of Document Management and Communications – 9 (1 Director)

Department for Citizens' Appeals and Access to Information – 9 (1 Director)

Department of Administrative Support and IT Services – 10 (1 Director)

Total indicative staff: approximately 390 positions

2. State Environmental Inspectorate: (in)effectiveness of environmental control

The State Environmental Inspectorate of Ukraine (hereinafter, the Inspectorate), in accordance with the Regulation approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine[26], is vested with broad powers in the field of

[26] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 19, 2017 No. 275 «On Approval of the Regulations on the State Ecological Inspectorate of Ukraine»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-п#Text

environmental protection and the use of natural resources. Its tasks include, inter alia, control over the condition of ambient air, land, water, forests, biodiversity, the nature reserve fund, waste management, hazardous substances and pesticides, as well as the conduct of laboratory control, representation of the interests of the State in courts, and the calculation of environmental damage. However, an analysis of its staffing structure and organizational activities indicates significant limitations in its institutional capacity.

As of September 2025, the total number of staff positions in the central office of the State Environmental Inspectorate of Ukraine amounted to 89 positions[27]. At the same time, 15 positions remain vacant, which corresponds to a staffing deficit of more than 16%. For such a small institution, this number of unfilled positions is critical, as it significantly reduces the body's ability to perform its functions.

The structure of the apparatus appears fragmented and consists of departments, administrations, divisions, and units, most of which are staffed with a minimal number of employees. For example, the division of state environmental supervision (control) of forests, flora and fauna, and biological resources employs only seven persons, while the unit of instrumental and laboratory control employs three persons[17]. This is a low figure given the volume of tasks assigned to these structural units. Laboratory control and control over biological resources are an important component of documenting environmental violations; however, in practice, the Inspectorate does not have sufficient staffing capacity to carry out systematic inspections.

A similar situation is observed in other areas. The Administration of Organizational Activities consists of ten persons, including the division for documentation of control and the division for interaction with the media, which appears insufficient under modern requirements for public communication and environmental challenges. The Administration of Legal Support consists of ten employees and is divided into the division

[27] Response to information request from the SEI dated 09.07.2025, entry No. 489 – EPL archive.

for representation of interests in courts and law enforcement bodies and the division for regulatory and expert work. Each of these divisions has only 4-5 employees, which is insufficient for proper representation of the State in courts and legal support of the Inspectorate's activities.

Certain units, such as the internal audit unit, the unit for prevention and detection of corruption, the unit of state market surveillance, the unit for digitalization, and the unit for international cooperation, consist of only two persons. This means that important and specialized areas of work are ensured by a minimal number of specialists, which may render their activities more formal than genuinely effective.

In 2025, following the abolition of the Ministry of Environmental Protection and the establishment of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine, the structure of the central office formally remained unchanged. This resulted in the abolition of certain positions and the introduction of others with higher official salaries. However, the overall number of staff did not increase, and the staffing deficit was not resolved. Thus, the changes were largely technical in nature and did not affect the actual institutional capacity of the Inspectorate.

In view of the above, several conclusions can be drawn. First, there is a significant imbalance between the tasks assigned to the State Environmental Inspectorate of Ukraine and its staffing and material resources. The body formally covers all areas of environmental control but does not have a sufficient number of employees to perform these tasks. Second, the structure of the central office is excessively fragmented. Many units have only two or three employees, which does not allow them to operate effectively. Third, the high level of vacant positions limits the activities even of those units that have relatively larger staff.

In addition to the above problems, it should be taken into account that the environmental control reform initiated in 2014 has remained unfinished. Its main objectives – changing the purpose of control to a preventive one, creating an independent body with an adequate material and technical base, revising inspection procedures, introducing a system of environmental liability and management of funds received from

compensation for environmental damage – have been implemented only partially or formally. Failure to implement these tasks has led to a number of systemic risks for the effectiveness of the State Environmental Inspectorate.

First, the absence of law enforcement status and the limitations of powers under the Law of Ukraine «On the Basic Principles of State Supervision (Control) in the Sphere of Economic Activity» reduce the effectiveness of the Inspectorate's activities. The body cannot respond promptly to violations or carry out systematic patrols or raids, which makes control fragmented and formal.

Second, the absence of district offices and institutions for operational response to calls makes it impossible to react quickly to environmental offences in the oblasts. This reduces the potential for preventive control and makes the recording of violations delayed, which is particularly critical in the context of hostilities and environmental challenges.

Third, the absence of an institution of legal liability of legal entities for environmental degradation and violations of environmental legislation creates a legal vacuum: large business entities may avoid punishment, while liability is effectively imposed on natural persons, which reduces the effectiveness of environmental control.

The absence of integration of these elements with the material and technical base, staffing potential, and environmental monitoring systems leads to a situation where a significant part of the damage is not recorded, analysed, or taken into account in national and international judicial proceedings. The consequence of this is the impossibility of implementing the preventive function of state environmental control, a violation of citizens' right to a clean environment, as well as the risk of non-compliance by Ukraine with its obligations under national and European legislation.

Ineffective control during the war may deprive the State of the evidentiary basis for recovering compensation for environmental damage and significantly reduce the chances for the country's green recovery.

Thus, without completing the reform of environmental control, granting the Inspectorate law enforcement status, creating regional subdivisions, and introducing a system of liability of legal entities, Ukraine risks leaving a significant part of environmental problems outside control, which will lead to catastrophic consequences for the environment and the population.

Recommendations

Option A. Interim strengthening

1. Increase the number of specialists and renew the staffing composition of the bodies of the State Environmental Inspectorate. First and foremost in the areas of industrial pollution, water monitoring, waste management, and assessment of environmental damage caused by the war.
2. Lift the restrictions on inspections by the Inspectorate introduced in connection with the imposition of martial law in Ukraine.
3. Create modern laboratories at the central and regional levels with certified equipment capable of ensuring an appropriate level of measurements in accordance with European standards.
4. Increase the level of remuneration and social guarantees for the Inspectorate's specialists. Establish competitive remuneration corresponding to the level of responsibility of an inspector, and also introduce a system of bonuses for risks and performance results.
5. Introduce a system for transparent maintenance of registers and reporting on the results of environmental control measures, which will allow the integration of data for decision-making and ensure public and business access to information.

Option B. Systemic reform of state environmental control (recommended)

1. Adopt draft law No. 3091 «On State Environmental Control»[28].
2. Carry out a systemic reform of state environmental control, changing its purpose from control over business entities to control

[28] Draft law «On state environmental control» No. 3091: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/1271

over compliance with environmental standards and prevention of environmental damage. Provide for the implementation of operational control measures without permission from any public authority. Ensure the independence of the state environmental control body and provide it with a modern material and technical base: transport, laboratories, and equipment for sampling and analysis.

3. Shift from a punitive to a preventive model of work. Focus activities on the prevention of violations, raising the environmental awareness of businesses and communities, and advising business entities on compliance with legislation.
4. Move from a system of small units to the establishment of strong departments by key areas: industrial pollution, waste, water resources, forests, subsoil, and assessment of environmental damage caused by the war.
5. Increase the level of remuneration and social guarantees. Establish competitive remuneration corresponding to the level of responsibility of an inspector, and also introduce a system of bonuses for risks and performance results.
6. Create modern laboratories at the central and regional levels with certified equipment capable of ensuring an appropriate level of measurements in accordance with European standards.
7. Update the Regulation on the State Environmental Inspectorate. Enshrine in it a new functional model of work, clear accountability, procedures for interaction with other public authorities, and independence in decision-making.
8. Grant the State Environmental Inspectorate law enforcement status, which will allow it to carry out patrols, raids, and prompt response to violations without additional approvals.
9. Create district offices and institutions for operational response capable of quickly recording violations on the ground and ensuring preventive control in all regions.
10. Introduce a system of legal liability for legal entities for environmental degradation and violations of environmental legislation in order to avoid impunity of business entities.

11. Ensure regular patrols and raids, and also create a system for prompt response to citizens' calls in order to increase the speed of detection and recording of violations.
12. Introduce a system for transparent maintenance of registers and reporting on the results of environmental control measures, which will allow the integration of data for decision-making and ensure public and business access to information.

3. State Forest Resources Agency of Ukraine: (im)balance between economic activity and conservation of forest ecosystems

The State Forest Resources Agency of Ukraine (hereinafter, the State Forest Resources Agency, the Agency) is a central executive authority whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Ministry of Economy, Environment and Agriculture (prior to its establishment, through the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine).

The Agency implements state policy in the field of forestry and hunting, and the protection, use and reproduction of forests.

The main tasks and functions of the Agency are defined by the Regulation on the State Forest Resources Agency of Ukraine, approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 521 of 8 October 2014[29].

The functions of the State Forest Resources Agency cover an extremely broad range, from rule-making and analytical work to management, control and economic activity. The Agency summarizes the practice of applying legislation in the field of forestry and hunting, prepares proposals for improving legislative acts and sector development programmes, and participates in the formulation of state policy on the protection, use and reproduction of forests.

[29] Regulations on the State Agency of Forest Resources of Ukraine, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 8, 2014 No. 521: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-п#Text

The body exercises state management of the forest fund and the territories of the nature reserve fund that are under the use of enterprises within its sphere of management. The Agency's competence includes maintaining the state forest cadastre, forest inventory planning, monitoring, determining forest categories, approving the age of maturity of forest stands, issuing special permits for the use of forest resources, and monitoring compliance with the requirements of forest legislation.

A separate area of activity is international cooperation, in particular participation in the implementation of international agreements in the field of sustainable forest management, preparation of proposals for interdepartmental international treaties, and representation of Ukraine in international organizations.

Thus, rule-making, analytical, managerial, control, and economic functions are combined within a single body. This was supposed to ensure a comprehensive approach to forest management, but at the same time creates a conflict of interest.

The combination of economic and control functions within the system of the State Forest Resources Agency particularly aggravates the above-mentioned conflict of interest. The institutions that designate fellings and monitor their correctness (the Ukrainian State Forest Inventory Association and forest protection stations (state specialized forest protection enterprises)) are under the management of the State Forest Resources Agency and are financially dependent on state forestry enterprises. This leads to situations where inappropriate sanitary or forest regeneration fellings are designated under the guise of economically justified measures, since this corresponds to the interests of the State Forest Resources Agency and its economic model. Such actions bear signs of bias and potential corruption risks, which causes public outrage and undermines trust in forest governance.

The lack of transparency and openness in the work of the State Forest Resources Agency deepens the problem. Only under public pressure did the Agency begin to publish maps of forestry enterprises and a register of completed fellings. However, this is insufficient: forestry enterprises

possess vector maps of all forestry enterprises of Ukraine, which are a key tool for verifying fellings, but even law enforcement agencies do not have proper access to them. This significantly complicates the establishment of violations and reduces the effectiveness of control, leaving a significant share of forest-related offences unpunished.

Formally, the Agency's activities are intended to ensure a balance between the use and conservation of forests; however, in practice, priorities remain predominantly economic, which creates an imbalance between economic interests and environmental obligations.

The State Forest Resources Agency coordinates the activities of state forestry enterprises, in particular State Enterprise «Forests of Ukraine», which manages more than 6.6 million hectares of state forests and ensures its own financing predominantly through timber sales. Such a model creates a financial dependence of the sector on the volume of fellings and stimulates increased economic activity even in environmentally valuable territories.

There are repeated cases of fellings carried out without environmental impact assessment procedures under the guise of «sanitary» fellings. This leads to degradation of natural complexes, loss of biodiversity, and increased erosion risks. Such practices cause direct damage to the State and undermine the potential for restoration of forest ecosystems.

Despite the outlined problems, recent years have been marked by the digital transformation of the forest sector. The «Forests of Ukraine» geo-information portal has been created, providing public access to cartographic data on forests, planning, and the history of forestry activities, including the calculation of areas and printing of plans of plots designated for felling, fire monitoring, monitoring of forest pest and disease outbreaks, information on the nature reserve fund, the state forest cadastre, and maps of recreation and leisure sites. An electronic timber accounting system has been introduced, the national forest inventory is being developed, and geo-analytical tools are being introduced to monitor illegal logging.

However, these initiatives are predominantly technical in nature and have not yet transformed the governance model of the sector. The lack of proper integration of digital data into strategic planning and control processes preserves the gap between the declared principles of sustainable development and the actual practice of forest use.

The staffing level of the central office of the Agency amounts to 65 positions, which is extremely limited for an institution coordinating the management of the State's forest fund. The positions are distributed between the Administration of Forestry and Forest Reproduction and 4 main divisions: 1) hunting management and hunting (7 positions); 2) economics (7 positions); 3) use of forest resources and technical policy (6 positions); 4) forest protection and safeguarding (5 positions). Other positions are distributed among support divisions and units: accounting and reporting, legal, human resources, analytical, control and citizens' appeals, and the unit for international relations, science, and public relations[30].

It is evident that the staffing structure is economically oriented, while the areas of environmental policy, environmental monitoring, climate change adaptation, and cooperation with the public remain unrepresented or are limited to a few specialists.

There are no separate positions responsible, for example, for recording losses or restoration of degraded areas. This creates a gap between economic functions and the State's environmental obligations. The staffing structure does not ensure transparency and openness of governance. The existing units are focused predominantly on the performance of administrative and economic functions rather than communication with the public or institutional openness.

The lack of specialists in ecology, digital analytics, and biodiversity conservation control leads to a situation where the decision-making system remains predominantly administrative and commercial in nature. Such an imbalance reduces the effectiveness of environmental monitoring,

[30] Response to the information request from the State Forestry Agency dated 17.09.2025, entry No. 458 – EPL archive.

weakens the analytical basis for managerial decision-making, and contributes to the preservation of outdated practices.

The institutional model of forest governance is characterized by an imbalance between economic management and environmental functions, preserving a resource-commercial approach to forests as a source of raw materials.

The main problems regarding the Agency's institutional capacity include: the combination of regulatory, economic, and control functions within a single structure; weak environmental and analytical capacity; underestimation of damage caused by fellings and the absence of mechanisms for its compensation; low transparency of data on the condition of forests; and staffing and financial dependence on economic performance indicators.

Recommendations

Option A. Improvement of the existing model (insufficient)

1. Separate the functions of regulation, control, and economic activity within the current forest sector governance system, in particular by institutionally separating forest fund management functions from the commercial use of resources.
2. Strengthen the environmental component within the structure of existing bodies by providing for separate units and positions responsible for environmental impact assessment, biodiversity conservation, restoration of forest ecosystems, and monitoring of climate risks.
3. Modify the financial model of the forest sector by reducing dependence on revenues from fellings and introducing additional sources of financing, including mechanisms for payment for ecosystem services.
4. Increase the transparency of the activities of forest management bodies by ensuring open access to data on forest use, felling plans, inventory results, and the condition of forest ecosystems, as well as introducing regular public reporting.

5. Develop staffing capacity, in particular by expanding the number of specialists in ecology, geographic information systems, and environmental monitoring, and by creating a system for professional development.
6. Integrate forest policy into the State's climate policy by ensuring consideration of Ukraine's international obligations and European approaches to sustainable forest management.
7. Strengthen public participation by expanding mechanisms for consultation and involving civil society organizations in planning, monitoring, and environmental impact assessment.

Option B. Institutional reform with priority given to environmental protection (recommended)

1. Ensure full institutional separation of the functions of policy formulation, state control, and economic activity in the forest sector. The combination of these functions within a single body should be discontinued as it creates a systemic conflict of interest.
2. Enshrine at the level of state policy the priority of the environmental function of forests, defining biodiversity conservation, climate stability, and ecosystem services as the primary objective of forest management, rather than a by-product of economic activity.
3. Fundamentally change the financing model of the sector by reducing dependence on fellings as the key source of income. The environmental functions of forests should be financed from the state budget and special mechanisms (ecosystem services, climate instruments), rather than through incentives for timber harvesting.
4. Introduce mandatory full transparency in the forest sector, including open data on all stages of forest use, environmental impact, and restoration results. The lack of openness of information should be treated as a risk factor for corruption and ineffective management.
5. Establish a specialized staffing system that excludes the practice of combining incompatible functions and provides for a sufficient

number of specialists, competitive remuneration, and systematic professional training.

6. Integrate forest policy into the State's climate and European integration policy not declaratively, but through concrete instruments for planning, monitoring, and accountability, in line with Ukraine's obligations to the EU and under international conventions.
7. Guarantee real public participation in decision-making by making public consultations, access to information, and public oversight mandatory elements of forest governance rather than formal procedures.

4. State Service of Geology and Subsoil of Ukraine: fragmentation of subsoil governance and environmental approaches

The State Service of Geology and Subsoil of Ukraine (hereinafter, the State Service of Geology and Subsoil) is a central executive authority whose activities are coordinated through the relevant minister. Its main purpose is to implement state policy in the field of geological exploration and rational use of subsoil, as well as to perform the functions of the authorized body on production sharing agreements. This body effectively combines technical, regulatory, and control functions, acting as one of the key institutions in the country's natural resource management system.

The mandate of the State Service of Geology and Subsoil covers a wide range of tasks: maintaining state cadastres and registers of deposits and reserves, monitoring the mineral resource base and groundwater, administering the electronic geo-information system for subsoil use, issuing special permits for subsoil use, as well as their amendment or cancellation. In addition, the Service has the authority to conduct scheduled and unscheduled inspections of subsoil users, impose administrative penalties, apply to courts to terminate unlawful subsoil use, and file claims for compensation for damage caused to the State. Thus, the State Service of Geology and Subsoil possesses real regulatory and enforcement instruments that allow it not only to maintain records and conduct research, but also to ensure compliance with the rules of subsoil use.

An important step in recent years has been the introduction of digital tools. The creation of a unified state geo-information system for subsoil use, a state repository of geological information, and interaction with the land cadastre open up opportunities for more transparent data management and reduction of corruption risks. This brings Ukraine closer to international standards in the field of natural resource management, where openness and accessibility of information are critically important for public and investor trust.

At the same time, the institutional capacity of the Service has a number of limitations. The total staffing level of the body is 122 positions[31], however, as of September 2025, 17 positions remain vacant [source: EPL archive]. Thus, the actual number of engaged specialists is somewhat lower (by about 14%) than provided for in the structure. For a central executive authority responsible for managing the country's vast mineral resource base, this is an extremely limited staffing resource. No staffing reinforcement of this Service took place after the abolition of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine, which would have been logical, given that there is no longer a specialized environmental ministry and a larger share of work related to environmental protection is now assigned to authorized services, agencies, inspectorates, etc. Staff overload inevitably affects the quality of monitoring, the speed of response to violations, and the overall effectiveness of mandate implementation. Young specialists often do not remain in the Service due to low motivation, lack of prospects, and relatively low salaries. This creates a situation where a body with a key mandate effectively lacks sufficient intellectual capacity to properly perform its strategic functions.

Additional constraints include high corruption risks that have traditionally accompanied the area of granting special permits for subsoil use. Despite the introduction of electronic services, the level of trust of businesses and the public in the transparency of these procedures remains low. The political factor also plays a role: the State Service of

[31] Response to the information request from the State Service for Geology and Mineral Resources of Ukraine dated 08.07.2025, entry No. 386 – EPL archive.

Geology and Subsoil is a central executive authority, but its activities are directed and coordinated through the minister, which may reduce its autonomy in making technical decisions. Historically, decisions on licenses have often been accompanied by accusations of lack of transparency, selective treatment of applicants, and outright lobbying of the interests of certain business groups. In public perception, the State Service of Geology and Subsoil is often associated with the «distribution of subsoil resources» in a closed manner. Despite statements about the introduction of electronic auctions and open data, trust in these processes remains low.

There are also questions regarding the priorities of its activities. Although the Regulation of the Service clearly sets out tasks related to the rational use of subsoil and environmental protection, in practice preference is given to purely economic interests. The Regulation on the State Service of Geology and Subsoil defines its main tasks as maintaining records, issuing permits, and exercising control over subsoil use. The field of environmental protection is mentioned in this document only incidentally, mainly in the form of the general principle of «rational use». This means that the structure of the Service effectively lacks institutionally formalized functions of environmental monitoring or ensuring the restoration of territories after the completion of extraction activities. Thus, an imbalance arises: a body that is formally positioned as nature-oriented in practice operates within the paradigm of an administrator of access to natural resources. In other words, the main focus remains on issuing permits and administering subsoil use, while issues of environmental safety or real control over compliance with standards are relegated to the background.

This imbalance is reinforced by the fragmentation of powers and duplication of functions with related bodies. In particular, control over subsoil protection and monitoring of groundwater, assigned to the State Service of Geology and Subsoil, overlaps with the competences of the State Environmental Inspectorate and the State Water Resources Agency. The absence of a clear delineation of areas of responsibility leads to institutional conflicts and creates «grey zones», where either control is

duplicated or, conversely, critically important aspects fall outside oversight, such as the assessment of the impact of extraction activities on ecosystems.

Another problem is the weak integration of the State Service of Geology and Subsoil into the strategic energy and climate context. The Regulation on the Service[32] contains no mention of its role in achieving climate targets, transitioning to renewable energy sources, or reducing Ukraine's dependence on fossil resources. The absence of a link between resource policy and climate commitments indicates the persistence of an outdated «resource paradigm» focused on extraction while ignoring global trends in sustainable development.

It is also indicative that the structure of the Service is oriented predominantly toward operational functions: issuing permits, exercising control, and maintaining cadastres. At the same time, there is no institutional obligation to prepare annual public reports on the state of subsoil resources, to forecast their use, or to develop scenarios for the development of the mineral resource base taking into account environmental impacts. Such a lack of transparency makes proper public oversight impossible and renders subsoil policy closed and unaccountable to society.

Particularly critical is the absence within the Service's functional mandate of systematic attention to issues of reclamation and «post-use». The Regulation does not establish a task to ensure the proper condition of territories after the completion of extraction activities. As a result, significant areas of degraded land, technogenic dumps, and other hazardous sites remain without proper supervision and management. Responsibility is effectively diffused among various bodies, while the State Service of Geology and Subsoil, as the central coordinator in the field of subsoil use, distances itself from this issue.

Overall, this institutional design reflects a contradiction between a declared environmental orientation and the actual practice of the Service's work. It highlights that the core of the State Service of Geology and

[32] Regulations on the State Service of Geology and Subsoil of Ukraine dated December 30, 2015 No. 1174: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-п#Text

Subsoil's activities remains the administration of resources, while issues of environmental safety, environmental restoration, and compliance with international climate policy obligations remain outside its focus.

Recommendations

Option A. Improvement of the existing model (insufficient)

1. Improve the delineation of functions between the State Service of Geology and Subsoil, the State Environmental Inspectorate, and the State Water Resources Agency by reducing duplication of powers and clarifying the areas of responsibility of each body, in particular with regard to controlling the environmental impact of extraction and land reclamation.
2. Strengthen the staffing capacity of the State Service of Geology and Subsoil, in particular by increasing the number of specialists in ecology, geology, environmental impact assessment, and natural resource monitoring.
3. Increase the transparency of procedures for granting special permits by ensuring the functioning of open registers, electronic auctions, and access to information on subsoil use.
4. Integrate activities in the field of subsoil use into the State's climate and energy policy, ensuring consistency with sustainable development goals, Ukraine's international obligations, and European approaches.

Option B. Institutional reform of the subsoil management system (recommended)

1. Carry out a full functional reset of the subsoil management system, clearly separating the functions of policy formulation, permitting and administration, and environmental control.
2. Eliminate duplication of powers between the State Service of Geology and Subsoil, the State Environmental Inspectorate, and the State Water Resources Agency at the regulatory level.
3. Establish responsibility for the environmental consequences of subsoil use, including control over the environmental impact of extraction and mandatory land reclamation, with a clearly designated body endowed with appropriate powers and resources.

4. Significantly strengthen the staffing capacity of the system by ensuring a sufficient number of specialized professionals in geology, ecology, monitoring, and environmental impact assessment, as well as a competitive level of remuneration.
5. Introduce full transparency in the field of subsoil use, including mandatory open registers, digital permitting procedures, electronic auctions, and public access to information on all stages of subsoil use.
6. Integrate subsoil policy into the State's climate and energy policy as a mandatory condition for decision-making, ensuring compliance with the European Green Deal, sustainable development goals, and Ukraine's international obligations.

5. State Water Resources Agency of Ukraine: an outdated model of water resources management

The State Water Resources Agency of Ukraine (hereinafter, the State Water Resources Agency) is a central executive authority whose activities are coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Economy, Environment and Agriculture. The legal basis for the Agency's activities is the Regulation approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 393 of 20 August 2014[33]. The maximum number of employees of the apparatus and territorial units is determined by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 85 of 5 April 2014[34] and amounts to 128 persons[35]. As of 24 October 2025, the Agency had 26 vacant positions[35], which indicates a staffing gap of about 20%.

Functionally, the State Water Resources Agency performs a wide range of tasks, from regulatory and coordination functions to managerial and

[33] Regulations on the State Agency of Water Resources of Ukraine: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-п#Text
[34] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 5, 2014 No. 85 «Some issues of approving the maximum number of employees of the apparatus and territorial bodies of central executive bodies, other state bodies»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2014-п#Text
[35] Response to the information request from the State Water Agency dated 27.10.2025, entry No. 509 – EPL archive.

executive ones. It has been delegated powers in the field of management of state-owned property used for water management needs, organization of monitoring of the condition of water bodies, implementation of permitting procedures in the field of special water use, maintenance of water resources records, and coordination of measures for water protection and prevention of harmful impacts on waters. Such a mandate gives the Agency a key role in the State's water governance system, but at the same time requires a combination of analytical capacities and real technical capabilities for prompt response to existing challenges.

The structure of the Agency's apparatus, approved in November 2024, provides for a number of administrations and divisions covering the areas of strategic planning, monitoring, international cooperation, accounting, legal support, IT support, human resources work, and interaction with regional bodies [source: EPL archive]. Such a format creates risks of excessive «office-based» concentration of functions alongside a shortage of «field» units.

The structure of the State Water Resources Agency lacks a sufficient number of narrow-profile specialists: hydraulic engineers, hydrologists, ecology monitoring specialists, specialists in GIS, and specialists in digital water resources management. The lack of the Agency's own operational capacity increases dependence on contractors and donor projects, which creates the risk of fragmented responsibility and uneven quality of implementation. The absence of clear protocols for interaction with the Ministry of Internal Affairs, the State Environmental Inspectorate, and local self-government bodies in crisis situations slows decision-making and reduces the effectiveness of response.

These limitations result in the State Water Resources Agency often performing predominantly a coordination and analytical function, with weak performance in the field of operational implementation of tasks. This is reflected in: low speed of response to emergencies or environmental incidents; irregular monitoring and gaps in databases; difficulties in controlling compliance with water use regimes; and risks of poor-quality implementation of permitting and supervisory procedures.

Institutional model of water resources management in Italy

The Italian water resources management system is characterized by a multi-level structure in which strategic decisions are taken at the national and river basin levels, while operational management of services is carried out at the local level. A key feature is the role of an independent regulator that ensures stable conditions for the functioning of the economy.

At the national level, the leading role is played by the Ministry of the Environment and Energy Security (Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, MASE). It is responsible for the development of the overall strategy, coordination of the activities of district basin authorities, and implementation of European directives. Within the structure of the Ministry there are units dealing with water quality, resource management, and monitoring of climate risks. Technical and scientific support is provided by ISPRA (the Institute for Environmental Protection and Research), which manages the national database on the condition of water bodies and prepares annual reports on the hydrogeological stability of the country.

A unique institution in the Italian model is ARERA (the Italian Regulatory Authority for Energy, Networks and Environment – Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente). Since 2011, this independent body has taken over the functions of regulating the integrated water service. ARERA is not directly subordinate to the Government in its decisions, which makes it possible to exclude political influence on tariff-setting. The regulator establishes national standards of service quality, determines the methodology for tariff calculation, and approves the investment plans of operators.

According to the Environmental Code, the territory of Italy is divided into 8 District Basin Authorities (Autorità di Bacino Distrettuale): the Po River District, the Eastern Alps District, the Northern Apennines District, the Central Apennines District, the Southern Apennines District, the Sardinia District, the Sicily District, and the Eastern Adriatic Basins District.

Each district authority develops a River Basin Management Plan, which is updated every 6 years. These plans define measures for achieving good ecological status of water bodies and establish limits on water abstraction. In addition, within each district Permanent Observatories on Water Uses (Osservatorio Permanente sugli utilizzi idrici) have been established, which are technical and operational bodies for monitoring the hydrological balance and coordinating actions during droughts.

At the local level, management is organized through local Area Governance Bodies (Enti di Governo dell'Ambito, EGA), which represent municipalities within a given Optimal Territorial Area. EGAs choose the form of management (public company, private company, or mixed model), appoint the operator, and monitor contract implementation.

A separate segment is formed by the Land Reclamation Consortia (Consorzi di Bonifica) – public legal entities governed by landowners and responsible for irrigation, drainage, and flood protection on agricultural land. They are subordinate to regional authorities but operate in close coordination with the basin authorities.

Recommendations

Option A. Improvement of the existing model (insufficient)

1. Strengthen staffing by identifying a list of key technical positions (hydrologists, IT analysts, inspectors) and ensuring that they are filled through simplified and accelerated competitive recruitment procedures.
2. Establish regional mobile teams equipped with the necessary equipment for monitoring the condition of water resources, responding to emergencies, and supervising compliance with water legislation.
3. Introduce an integrated GIS-based water resources monitoring system, ensuring the collection, processing, and partially open access to data in a near real-time mode.
4. Expand staffing flexibility, in particular through the engagement of specialists under contractual arrangements, the development of internships, and professional development programmes.
5. Improve coordination of emergency response by developing joint response algorithms involving the relevant public authorities and local self-government bodies.
6. Increase the accountability of the Agency's activities by introducing regular public reporting and certain elements of external audit.

7. Optimize the structure of the body by ensuring a more balanced distribution of resources between analytical and field units.

Option B. Institutional strengthening of the water resources management system (recommended)

1. Build a full-fledged staffing foundation for the system by identifying critical technical positions (hydrology, IT) as priorities and ensuring their prompt filling through special recruitment procedures, including contractual mechanisms.
2. Establish permanent regional mobile units equipped with modern equipment, with a clear mandate for field monitoring, inspections, and emergency response, while strengthening the role of the regional level as the key level in the water resources management system.
3. Introduce a single national real-time digital water resources monitoring system integrated with other state registers, with full open access to data as a basic principle of transparency and accountability.
4. Institutionalize flexible mechanisms for engaging expertise by providing for the systematic use of short-term contracts, internship programmes, and continuous professional training as an integral part of the functioning of the body.
5. Establish mandatory uniform emergency response protocols developed jointly with all relevant bodies, including law enforcement and supervisory authorities, with a clear distribution of responsibilities and coordination mechanisms.
6. Introduce systemic accountability and independent oversight, including mandatory annual public reports, regular external audits, and mechanisms for independent monitoring of project implementation.
7. Reconfigure the organizational model in favour of operational capacity, ensuring priority financing and development of field units over administrative and analytical ones, as key elements for real control over the condition of water resources.

6. State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management: functioning under conditions of restricted access and new security risks

The Regulation on the State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management[36] formulates a complex of tasks: management of the exclusion zone and the zone of unconditional resettlement; implementation of radioecological monitoring; coordination of works on the collection, processing, transportation, storage, and disposal of radioactive waste; organization of measures for the decommissioning of the Chornobyl Nuclear Power Plant and the transformation of the Shelter into an environmentally safe system; participation in international cooperation; management of state-owned property in the zone, etc. This list simultaneously provides the Agency with regulatory, managerial, and executive functions.

The State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management also has special powers: issuance, suspension, and cancellation of special permits within the exclusion zone (construction, removal of materials, presence of persons), functions of the main spending unit of the State Radioactive Waste Management Fund, organization of the state inventory of waste and storage facilities, and the right to take decisions on the conservation/closure of storage facilities upon agreement with the State Nuclear Regulatory Inspectorate. Thus, formally, the Agency has a broad «toolkit» of governance and resource powers.

The structure of the apparatus is multi-sectional and includes administrations/divisions for radiation monitoring, waste management, legal support, finance, international cooperation, human resources work, etc., which formally covers the key areas [source: EPL archive]. However, staff and coordination units predominate, while organizational resources for the actual performance of works are less represented.

The Head of the State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management is appointed by the Cabinet of Ministers of Ukraine and works in coordination with the relevant ministry; many staffing decisions and

[36] Regulations on the State Agency of Ukraine for Exclusion Zone Management dated October 22, 2014 No. 564: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-п#Text

the procedure for information exchange are determined in interaction with the relevant minister. It is important to note that in the event of accidents, the need for rapid interventions, or large-scale dismantling works, internal capacities for prompt response are limited, and coordination with other institutions may slow down the necessary actions.

The 2025 staffing table records only 56 staff positions in the apparatus of the State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management[37]. That is, 56 positions for an apparatus that is expected to perform complex technical, regulatory, monitoring, international, and economic functions. At the same time, the staffing table includes leadership positions and positions of heads of administrations, chief/leading specialists, and units with different levels of salary funds[37]. However, the formal existence of such positions does not yet guarantee the presence of narrow-profile specialists (nuclear engineers, radiation chemists, engineers for waste removal/processing, physical protection inspectors, etc.), while such employees are necessary for the implementation of the Agency's core programme tasks.

The existing number of staff positions effectively means that one staff position covers a huge array of functions (administration of funds, planning, monitoring, international relations, coordination of large-scale technical works). This creates systemic staffing risks: the work acquires an «administrative-coordination» character instead of deep technical expertise and the actual implementation of the necessary measures in practice.

The Regulation[38] grants the State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management the status of the main spending unit of the State Radioactive Waste Management Fund (that is, formally the Agency may administer targeted funds) and assigns to it responsibilities for planning and financial work and control over the use of resources. At the same time, the staffing table of the apparatus and the procedure for approval of the cost estimate create a process in which any increase in the apparatus or

[37] State Aviation Administration of Ukraine staffing list for 2025 – EPL archive.

[38] Regulations on the State Agency of Ukraine for Exclusion Zone Management dated October 22, 2014 No. 564: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-п#Text

resources requires multiple approvals and changes at a higher level. This restrains the flexibility of expanding the Agency's operational capacities.

Thus, even in the presence of a targeted fund and international financing programmes, the apparatus of the State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management remains dependent on procedures and budget cycles; resources may be provided for projects, but they do not necessarily create internal institutional capacity (field teams, analytical groups, long-term contracts with specialists).

The Regulation on the State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management provides for broad powers of interaction with central executive authorities, local self-government bodies, international organizations, and enterprises. However, in practice, key technical and regulatory decisions on nuclear safety and waste management require constant coordination with the State Nuclear Regulatory Inspectorate, the Ministry of Defence (with regard to radiation-sensitive issues), the Ministry of Internal Affairs (regime control), the Ministry of Finance (funding), international donors, and project implementers. Since the Agency has both a coordination and an executive component, without a clearly distributed operational structure and sufficient resources, the risk of «shifting» responsibility to contractors or subordinate enterprises increases.

The Regulation on the State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management grants this body the right to issue and revoke permits within the zone, but its actual capacity to monitor compliance with their conditions in practice (inspector shifts, raid systems, continuous monitoring) is limited. This creates a risk of illegal harvesting/removal of materials and gross violations of the exclusion zone regime.

Recommendations

Option A. Improvement of the existing model (insufficient)

1. Strengthen the staffing capacity of the body by increasing staff numbers and expanding human resources potential, in particular for the establishment of a monitoring network, technical teams, and inspection groups.

2. Improve staffing policy by providing for the use of contractual mechanisms for narrow-profile specialists, a system of allowances and bonuses, as well as professional training programmes.
3. Establish mobile laboratories and inspection teams capable of promptly responding to violations and carrying out field control.
4. Optimize interaction with the relevant ministry and other bodies, in particular through the development of standardized decision-making procedures regarding permits, facility management, and response to crisis situations.
5. Develop digital infrastructure, including the creation of accounting databases, cartographic services, and monitoring systems.
6. Strengthen internal control and accountability, in particular through the introduction of regular public reporting and certain elements of external audit.

Option B. Institutional strengthening of the system of management of the State Agency of Ukraine on Exclusion Zone Management (recommended)

1. Build a full-fledged staffing system providing for an increase in staff, clear specialization of functions, and priority recruitment of narrow-profile specialists through contractual mechanisms, competitive remuneration, and systematic training programmes.
2. Establish a permanent operational infrastructure, including mobile laboratories and inspection teams subordinate to the body and capable of ensuring continuous field monitoring and prompt response.
3. Establish mandatory standardized protocols of interaction with the relevant ministry and specialized regulators, in particular with regard to permit issuance, management of high-risk facilities, and response to crisis situations.
4. Ensure full digitalization of management by creating an integrated accounting, monitoring, and alert system including registers, geo-information services, and analytical tools with open access to data.
5. Institutionalize independent control and anti-corruption mechanisms, including mandatory external audits, regular public reporting, and external oversight mechanisms.

7. Environmental Protection Fund: systemic inefficiency of environmental finance

Environmental Protection Funds (hereinafter, the Environmental Protection Funds) are a key financial instrument for the implementation of state and local environmental policy. The legal basis for the functioning of such funds is the Law of Ukraine «On Environmental Protection» and budget legislation, which establish the targeted nature of the use of funds formed, inter alia, from the environmental tax and other payments for environmental damage. By their nature, the Environmental Protection Funds (state, Autonomous Republic of Crimea, and local) are intended to ensure implementation of the «polluter pays» principle and to channel financial resources toward the prevention, reduction, and elimination of negative impacts on the environment.

Institutionally, the system of Environmental Protection Funds is fragmented. Ukraine has state and local environmental protection funds, which formally belong to the special funds of budgets at the respective level. At the same time, they are not separate legal entities or institutionally separated funds, but effectively exist as budgetary «baskets» without their own management apparatus, strategic mandate, or mechanisms of responsibility for the achievement or non-achievement of environmental results. Such a design creates a gap between the accumulation of funds and the achievement of a real environmental protection effect.

The key problem is the absence of a single centre of responsibility for the environmental effectiveness of the use of Environmental Protection Fund resources. Various actors participate in decision-making on the allocation of funds (the Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive authorities, local councils, executive bodies of local self-government) without uniform standards, priority criteria, or a mandatory link to the actual state of the environment in the respective territories. As a result, financing is often situational, politically motivated, or formal in nature.

A significant limitation is the outdated and overly broad regulatory definition of «environmental protection measures». The current subordinate

legislation allows activities to be classified as such even where they do not ensure a measurable positive impact on the environment or have only an indirect, declarative character. This creates legal grounds for financing from Environmental Protection Fund resources projects that in practice substitute environmental policy with improvement works, infrastructure maintenance, or the performance of the current functions of public authorities.

The absence of mandatory environmental planning is another systemic shortcoming. The formation of lists of measures financed from Environmental Protection Fund resources is often not based on environmental strategies, environmental management plans, or systematic monitoring data. In most cases, neither the baseline state of the environment nor the expected quantitative or qualitative indicators of its improvement are defined. This means that even formally «environmental protection» projects in many cases do not have a clear objective from the standpoint of environmental results.

The absence of post-project evaluation mechanisms is particularly problematic. The legislation does not contain a requirement for mandatory analysis of the effectiveness of the use of Environmental Protection Fund resources after the completion of financing of measures. In practice, neither the State nor local self-government bodies are obliged to answer the question whether the funds spent led to reduced pollution, restoration of ecosystems, or reduction of risks to public health. Such a financing model is oriented toward the absorption of funds rather than toward achieving an environmental result. For example, as early as 2018-2020, the Accounting Chamber of Ukraine[39] noted that «the environmental tax on emissions currently does not perform a stimulating or fiscal function»; that «expenditures on atmospheric air protection exceeded revenues from the environmental tax on emissions to the consolidated budget by more than two times in 2018-2020»; and that «the system of collection of the environmental tax has not become an instrument of state influence in the protection of the natural environment of

[39] Decision of the Accounting Chamber dated 01/27/2026 No. 2-4: https://rp.gov.ua/Areas/Areas_2026/?id=2995

Ukraine and does not encourage business entities to reduce emissions of pollutants into ambient air and discharges into water bodies, or to comply with their standards and limits». In addition, during the period of martial law the environmental tax was reduced, and many enterprises were fully exempted from paying it.

The lack of transparency in the procedures for selecting measures and the limited participation of the public increase the risks of inefficient use of funds. Decision-making processes regarding the allocation of financing are often closed, while information on selection criteria, alternative options, or rejected projects is inaccessible. This contradicts international standards of environmental governance and Ukraine's obligations to ensure access to information and public participation in decision-making in the environmental field.

Another systemic flaw is the short-term horizon of budget planning. Environmental Protection Funds operate within an annual budget cycle, which complicates the implementation of multi-year, capital-intensive environmental protection projects, in particular the modernization of treatment facilities, reclamation of contaminated territories, and restoration of water ecosystems. As a result, preference is given to small-scale measures that are quick to implement but are unable to resolve systemic environmental problems.

The absence of integration of the Environmental Protection Funds into the State's climate, industrial, and regional policy indicates the persistence of a fragmented approach to environmental finance. Funds that by their nature should compensate for environmental damage are not used as an instrument of structural change, decarbonization, or transition to sustainable development models, which is a particularly significant problem in the conditions of war and post-war reconstruction. This highlights the gap between declared environmental objectives and actual budgetary practice.

Overall, the current model of operation of the Environmental Protection Funds does not ensure the fulfilment of their core purpose. It reproduces the logic of formal redistribution of funds without environmental responsibility, accountability, or orientation toward a long-term result.

In the absence of deep institutional reform, the Environmental Protection Funds remain more a financial appendix to the budget system than an effective instrument of environmental protection.

Recommendations

Option A. Improvement of the existing model (insufficient)

1. Improve the institutional status of the Environmental Protection Funds by clarifying their mandate, objectives, and responsibility for the results of the use of funds.
2. Review the regulatory definition of environmental protection measures, narrowing it and limiting the financing of measures that do not have a direct environmental effect.
3. Introduce elements of environmental planning oriented toward monitoring data and strategic documents in the environmental field.
4. Strengthen the evaluation of project effectiveness by providing for pre-project analysis and separate procedures for assessing results after implementation.
5. Increase the transparency of the use of funds by ensuring openness of information and expanding public participation in the project selection process.
6. Consider the possibility of multi-year financing for certain projects, in particular those of strategic importance.
7. Integrate financing of environmental protection measures into the broader context of state policy, including climate and regional policy.

Option B. Reform of the system of environmental funds (recommended)

1. Institutionally separate the Environmental Protection Funds as a specialized mechanism of environmental finance with a clearly defined mandate, objectives, functions, and responsibility for the achievement of measurable environmental results.
2. Narrow by law the list of environmental protection measures, excluding the financing of activities that do not have a direct, measurable, and proven positive impact on the environment.

3. Introduce mandatory environmental planning for the use of funds based on monitoring data, assessment of the main sources of pollution, and the strategic documents of the State.
4. Establish a mandatory system for evaluating project effectiveness, including pre-project and post-project evaluation, as a condition for financing.
5. Ensure full transparency and accountability in the use of funds, including open project registers, public access to information on financing, and mandatory public participation in decision-making.
6. Introduce mechanisms for multi-year financing that will make it possible to implement strategic environmental protection projects rather than being limited to short-term measures.
7. Integrate environmental funds into the State's climate, industrial, and regional policy as a key financial instrument for achieving sustainable development goals and fulfilling Ukraine's international environmental obligations.

II. ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION, KEY PROBLEMS, AND RECOMMENDATIONS CONCERNING OBLAST MILITARY ADMINISTRATIONS

1. Staffing capacity of the structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy

General trends

For the purposes of this analysis, the institutional capacity of all existing oblast military (state) administrations in Ukraine (24) was analysed. In view of the temporary occupation of the Autonomous Republic of Crimea, environmental governance there was not analysed. More detailed information on the organization of environmental governance at the regional level can be found in Annex No. 1.

Analysing the data on the staffing capacity of the structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy (see Annex No. 1), the following conclusions may be drawn:

1. The number of staff positions ranges from 13 to 64 persons, which indicates considerable variation in staffing levels.
2. The largest units in terms of staffing tables are found in Donetsk (64), Dnipropetrovsk (48), Luhansk (48), Kyiv (36), and Zaporizhzhia (33) oblasts.
3. The smallest number of staff positions is in Vinnytsia oblast – 13 staff positions, where environmental functions are dispersed among several divisions within the Administration for Territorial Development and Infrastructure.

At the same time, an analysis of the results of the study of regional environmental protection programmes (see Annex No. 2) indicates fragmentation and unevenness in the development and implementation of regional environmental programmes in Ukraine. As of 2025, comprehensive programmes are in place in most oblasts; however, on the official websites of certain Oblast Military Administrations, such documents could not be found, which indicates, at a minimum, a lack of orientation of these administrations toward dialogue with the public.

Among the existing programmes, a number of common features can be identified:

1. Formal compliance with the legislative framework: most documents are formally aligned with the Law of Ukraine «On Environmental Protection» and the State Environmental Policy Strategy until 2030. However, it should be noted that the State Environmental Policy Strategy itself does not correspond to the challenges faced by Ukraine in light of the full-scale Russian-Ukrainian war and obligations to the EU.
2. Infrastructure orientation: the emphasis is placed on the construction and reconstruction of treatment facilities, landfills, hydraulic structures, and land reclamation.
3. Insufficiency of systemic mechanisms: there is a lack of regional environmental policy strategies that take into account the State Environmental Strategy and regional environmental problems.
4. Weak transparency mechanisms: information and reporting are provided for, but there are insufficient instruments for prompt and meaningful public participation and independent monitoring of the state of the environment, in particular water quality, ambient air quality, waste management, etc.
5. Absence of quantitative indicators: most programmes do not contain clear performance indicators, which makes it impossible to assess their effectiveness.

At the same time, certain oblasts (Kyiv, Kirovohrad, Mykolaiv, Kherson, Chernihiv) have taken steps toward integrating modern priorities: climate change adaptation, post-war environmental recovery, and the development of renewable energy. However, these components remain insufficiently detailed.

Thus, regional programmes currently perform, to a greater extent, the role of declarative documents and «lists of projects» rather than instruments for implementing modern environmental policy. They require substantial strengthening in terms of systemic approach, integration with national strategic documents, ensuring accountability and transparency, as well as embedding clear mechanisms for financing and performance evaluation.

As can be seen from the official websites of Oblast Military Administrations, regional waste management plans have either already been adopted (for example, in Vinnytsia oblast until 2030) or are being developed. For instance: Zaporizhzhia oblast is updating its plan until 2035; Lviv oblast is aligning its structure with the Ministry's methodological recommendations; Rivne oblast has already introduced a cluster approach to organizing collection and sorting; Kherson oblast will conduct public consultations with environmental assessment; Ternopil and Volyn oblasts are involving businesses, experts, and international partners in the development process. However, the developed documents often lack clear indicators, transparent monitoring, and integration with national strategic documents, which constrains effective implementation.

An assessment of the fulfilment by Oblast Military Administrations of the obligation to prepare and publish Regional Reports on the State of the Environment, based on data from official websites, indicates significant unevenness. Some oblasts (Ivano-Frankivsk, Chernivtsi, Dnipropetrovsk, Rivne) systematically prepare and publish such documents annually in open access, ensuring transparency and public awareness. At the same time, in many other oblasts, the practice is sporadic: reports are published with delays, are absent for certain years, or are published only via the Ministry's website (formerly the website of the Ministry of Environmental Protection).

An analysis of official webpages of Oblast Military Administrations and their environmental units shows that requirements for openness and proper quality of information disclosure are only partially fulfilled. In a number of oblasts (in particular Ivano-Frankivsk, Dnipropetrovsk, Rivne), dedicated sections function where environmental programmes, reports, and regional environmental reports are regularly updated. However, on the pages of many other administrations or their environmental units, information is presented fragmentarily, without proper systematization or archiving for previous years, and sometimes is absent altogether. Websites often do not provide convenient navigation and search for documents, which significantly limits public access to up-to-date environmental data.

Actual staffing levels

For some Oblast Military Administrations, data were provided not only on the approved staffing levels but also on the actual number of personnel, which allows for a more accurate assessment of staffing capacity (Table No. 2).

Table No. 2. Staffing levels of structural units responsible for environmental issues within certain Oblast Military Administrations (see Annex No. 1)

Oblast	Approved staffing	Actual staffing	Staffing level
Khmelnytskyi	22	16	73%
Rivne	28	26	93%
Kyiv	36	26	72%
Lviv	33	27	82%
Luhansk	48	22	46%
Poltava	32	29	91%

The analysis of the above data shows that among the reviewed Oblast Military Administrations, the environmental units of Rivne and Poltava oblasts are the most fully staffed. By contrast, the most critical situation is in Luhansk oblast, where only 46% of positions are actually filled, while the «utility» of such staffing remains an open question given the war and partial occupation of the region.

In Khmelnytskyi, Kherson, and Kyiv oblasts, the number of actually employed specialists is 25-50% lower than the approved staffing levels. Given the wide range of powers (conducting EIA, permitting activities, approval of documents, environmental monitoring, interaction with the public, etc.), this indicates significant staffing depletion or a systemic shortage of personnel, which substantially limits real governance capacity in the environmental field. In Kherson oblast, problems related to pesticides, fires, and land degradation remain acute, but the lack of specialists does not allow for the development of an effective agro-environmental policy or the establishment of sustainable monitoring.

Density of staffing

The level of staffing of environmental units of Oblast Military Administrations varies significantly depending on the size of the region, the

availability of natural resources, the degree of urbanization, and the relevance of environmental challenges. The density of staffing capacity, that is, the number of employees per 1,000 km^2, is one of the key indicators of the institutional capacity of the State to ensure proper environmental governance at the regional level.

An analysis of the ratio of the number of environmental structural units of Oblast Military Administrations to the area of the respective regions (calculated per 1,000 km^2) indicates significant regional differentiation in the staffing capacity of public administration in the environmental field. On average across the country, the density of approved staffing is about 1.3 employees per 1,000 km^2; however, the indicators vary within a wide range: from less than 0.5 to more than 2.4. The highest density is recorded in Donetsk oblast, which is explained both by the environmental complexity of the region (high level of industrialization, presence of mining and metallurgical enterprises) and by the specific conditions of wartime. Elevated indicators are also observed in a number of western regions, in particular Chernivtsi, Ivano-Frankivsk, Zakarpattia, and Lviv oblasts. These oblasts, despite their relatively small territories, maintain a high staffing density, which suggests that environmental policy at the local level is treated as more of a priority, especially given the presence of valuable protected natural areas of the Carpathian region.

At the same time, in a number of regions, staffing density indicators remain extremely low (Table No. 3). In particular, the lowest indicator is recorded in Vinnytsia oblast, which may indicate a low priority of environmental policy in the region. This is especially noticeable given that no separate department has been established there to address environmental issues. A similar situation is observed in Cherkasy, Kherson, and Luhansk oblasts, where the actual staffing presence is significantly lower than the approved staffing (for example, Luhansk oblast, where the actual density is 0.82 compared to 1.80 approved). Such an imbalance indicates either a lack of qualified personnel or low capacity of territorial bodies to fill positions in wartime conditions, especially in frontline areas.

Another important aspect is the absence of correlation between the size of an oblast and the number of personnel. For example, large oblasts with significant agricultural pressure, such as Vinnytsia, Poltava, and Cherkasy, have relatively low staffing density despite the obvious need

for professional supervision of natural resource use, water resources, soils, and ambient air. At the same time, smaller oblasts demonstrate a higher level of staffing provision.

Table No. 3. Density of staffing capacity of structural units of Oblast Military Administrations responsible for the environment (see Annex No. 1)

No.	Oblast	Area (km^2)	Approved staffing	Actual staffing	Approved density (staff per 1,000 km^2)	Actual density (staff per 1,000 km^2)
1.	Vinnytsia	26 513	13		0.49	
2.	Volyn	20 144	21		1.04	
3.	Dnipropetrovsk	31 974	48		1.50	
4.	Donetsk	26 517	64		2.41	
5.	Zhytomyr	29 834	29		0.97	
6.	Zakarpattia	12 772	23		1.80	
7.	Zaporizhzhia	27 183	33		1.21	
8.	Ivano-Frankivsk	13 928	27		1.94	
9.	Kyiv	28 131	36	26	1.28	0.92
10.	Kirovohrad	24 596	24		0.98	
11.	Luhansk	26 684	48	22	1.80	0.82
12.	Lviv	21 833	33	27	1.51	1.24
13.	Mykolaiv	24 599	26		1.06	
14.	Odesa	33 314	29		0.87	
15.	Poltava	28 748	32	29	1.11	1.01
16.	Rivne	20 051	28	26	1.40	1.30
17.	Sumy	23 834	23		0.97	
18.	Ternopil	13 824	20		1.45	
19.	Kharkiv	31 418	30		0.95	
20.	Kherson	28 461	23	21	0.81	0.74
21.	Khmelnytskyi	20 629	22	16	1.07	0.78
22.	Cherkasy	20 900	15		0.72	
23.	Chernivtsi	8097	16		1.98	
24.	Chernihiv	31 903	31		0.97	

Thus, the density of staffing of environmental units in Oblast Military Administrations not only reflects their capacity to perform assigned

environmental functions, but also indicates significant unevenness in the distribution of resources. This points to the need to reconsider how the State distributes staffing resources among regions and to ensure a more balanced and sustainable presence of environmental units in each oblast.

At the same time, it is important to recognize that the effective performance of a wide range of functions requires a sufficient number of qualified specialists. Without adequate staffing, it is difficult to expect high-quality environmental governance and a real impact on improving the environmental situation in the regions.

Structure of environmental units (see Annex No. 1)

Most structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy consist of 5-7 subdivisions (divisions, administrations, sectors). Certain departments, such as those in Donetsk, Dnipropetrovsk, Zaporizhzhia, and Odesa oblasts, have a significantly more complex structure, which indicates an attempt to cover a wide range of environmental tasks (EIA, SEA, waste management, biodiversity protection, ecological network, permitting procedures in economic activity, monitoring, economics of natural resource use, etc.).

At the same time, in a number of oblasts, staffing is minimal and limited to several areas, which complicates, if not makes impossible, the performance of the full scope of powers in the environmental field (for example, Vinnytsia, Cherkasy, Chernivtsi).

Such a contrast in the structural organization of environmental units of Oblast Military Administrations indicates uneven institutional capacity of regions in the field of environmental protection. Where a more developed internal structure has been established, it is possible to speak of potential for comprehensive environmental policy management and proper performance of the relevant functions. Conversely, limited staffing and structural capacity in other oblasts creates risks of narrowing the range of implemented powers, gaps in environmental control, planning, and response. This indicates the need not only for formal expansion of staffing levels, but also for a strategic approach to shaping the internal structure oriented toward the full functional cycle of environmental governance.

2. Functional capacity of structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy

Depending on the oblast, the structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy are established either in the form of separate environmental departments (16), or as separate environmental administrations (6), or as divisions or administrations within departments (or administrations) with a rather mixed set of functions (2) (see Annex No. 1).

Regarding separate environmental departments

The analysis of the functional capacity of structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy should begin with separate environmental departments. The analysis is based on the review of the regulations of such departments in Sumy, Kirovohrad, Lviv, Kherson, Poltava, Khmelnytskyi, Kharkiv, Rivne, Odesa, Kyiv, Zaporizhzhia, Zakarpattia, Zhytomyr, Donetsk, Dnipropetrovsk, and Chernihiv oblasts.

The respective departments of Oblast Military Administrations generally demonstrate a defined functional basis for the implementation of state policy in the field of environmental protection. In most cases, they are full-fledged legal entities under public law, which ensures a certain level of legal autonomy and the possibility of independent activity. Subordination to regional and state leadership creates a vertical system of governance and control.

The structure of these departments covers practically all key areas of environmental policy, which indicates their broad responsibility. This includes the rational use, reproduction and protection of natural resources (land, subsoil, waters, ambient air, forests, fauna and flora), waste management (except radioactive waste), nature conservation, the formation and use of the ecological network, as well as environmental impact assessment (EIA) and strategic environmental assessment (SEA). The departments are authorized to issue permitting documentation, including EIA conclusions.

An important aspect is their participation in rule-making activity and strategic planning. The departments participate in the drafting of orders of the heads of Oblast Military Administrations, targeted programmes, as well as in the preparation of proposals for draft nationwide programmes.

It is these departments that are expected to organize regional environmental monitoring (despite questions regarding the effectiveness of such measures and the fact that there is no general environmental monitoring system at the national level, in particular significant concerns regarding the monitoring of biodiversity and water bodies), to maintain records of environmental and radiation safety indicators, and to prepare annual reports on the state of the environment. They are also expected to inform the population about the state of the natural environment and environmental safety, as well as to involve representatives of the public and establish advisory bodies. The departments have their own balance sheet, treasury accounts, seal, and official letterheads.

At the same time, attention should be drawn to the shortcomings of the functional workload and wording in the regulations governing such departments.

The regulations of many departments contain a significant number of clauses that are typical for any state body and duplicate the provisions of the Constitution and other laws of Ukraine (for example, «organizes the implementation of the Constitution and laws of Ukraine»). This makes the documents cumbersome and may distract attention from specific environmental tasks. General phrases such as «exercises other powers provided for by law» are often used, which complicates a full and clear understanding of the scope of the department's responsibility without additional reference to other normative documents.

Most regulations do not define any measurable indicators or separate mandatory documents by which the effectiveness of the department's work could be objectively assessed (for example, target indicators for reducing emissions, volumes of processed waste, or the number of successfully implemented environmental projects). This complicates objective monitoring and evaluation of their activities.

The departments are responsible for a wide range of environmental issues, covering practically all aspects of environmental protection and natural resource use. Such a volume of tasks, especially under conditions of limited staffing and financing, may lead to dispersion of efforts and reduced effectiveness in the performance of certain critical functions.

Although the departments coordinate the activities of various bodies at the local level (from local self-government bodies to territorial units of the State Environmental Inspectorate), the specific mechanisms, formats, and frequency of such interaction are often not detailed, which may complicate effective interagency cooperation. As budgetary institutions, the departments depend on state budget financing, which limits their financial flexibility and possibilities for implementing large-scale initiatives.

The departments of ecology and natural resources of Oblast Military Administrations possess a solid foundation and significant potential for effective implementation of state environmental policy. However, in order to increase their operational effectiveness and transparency, the regulations governing their activities require improvement. This concerns, in particular, the optimization and specification of functions, elimination of duplication, and clear definition of unique environmental tasks taking into account regional specifics.

In addition, it is important to ensure unambiguous wording, especially regarding references to «other powers», and to introduce measurable performance indicators for objective evaluation of effectiveness. Detailed regulation of interagency cooperation mechanisms is also key to ensuring effective coordination and strengthening the capacity of these departments.

Regarding separate environmental administrations

In the course of assessing the functional capacity of the structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy, it is advisable to examine separate administrations in the field of environmental protection. In this context, the regulations governing the respective administrations in the following oblasts are examined: Chernivtsi, Cherkasy, Mykolaiv, Ivano-Frankivsk, Volyn, and Ternopil.

Based on the analysis of the functional capacity of the administrations of ecology and natural resources of the Chernivtsi, Ivano-Frankivsk, Cherkasy, Mykolaiv, Volyn, and Ternopil oblast state (military) administrations, common features, strengths, and systemic limitations characteristic of these regional environmental bodies may be identified.

Common strengths:

1. All of the administrations reviewed have an extremely broad range of powers, covering practically all key areas of environmental policy. This includes environmental protection, rational use and reproduction of natural resources (land, subsoil, water, air, forests, fauna and flora), waste management (except radioactive waste), powers in the field of nature conservation, formation of the ecological network, environmental and radiation safety, as well as powers relating to EIA and SEA. This should make it possible to apply an integrated approach to environmental problems.
2. The administrations are actively involved in the issuance of permits. For example, issuance on behalf of Oblast Military Administrations of permits for operations in the field of waste management (except hazardous waste) and registration of waste declarations of business entities, emissions of pollutants into ambient air from stationary sources (except Group 1 facilities), special use of natural resources within territories and objects of the nature reserve fund of national importance on the basis of limits approved by the Ministry, selective and diagnostic shooting of hunting animals for veterinary and sanitary examination within territories and objects of the nature reserve fund, and the shooting and trapping of predatory and harmful animals outside the hunting season or in places prohibited for hunting within territories and objects of the nature reserve fund.
3. All administrations are structural units of oblast state (military) administrations, subordinate to their heads, and are also accountable to the relevant central executive authority responsible for environmental matters. This creates a fairly clear vertical system of governance and higher-level control.

4. The administrations have specific responsibilities in EIA and SEA procedures at the oblast level. This is a key instrument for preventing negative environmental impacts at early stages.
5. Most regulations provide for an obligation to inform the population about the state of the environment and to promote environmental education and awareness-raising of citizens. The involvement of the public in environmental protection and environmental education activities is also declared, which increases transparency and the potential effectiveness of their work.
6. All administrations are legal entities under public law, have their own balance sheet, treasury accounts, and seal, which gives them a certain institutional capacity to perform their tasks.

Common weaknesses and risks:

1. Dependence on the political will and financing of the oblast state (military) administration. Key decisions regarding establishment, reorganization, staffing levels, payroll fund, and financing are taken by the head of the oblast state (military) administration within the limits of the relevant budget appropriations. This makes the administrations vulnerable to political conditions and limits staffing capacity and development.
2. Potential bureaucratization and overloading with powers. A wide range of permitting procedures, approvals, and the significant volume of functions may lead to bureaucratic delays, formalism, and the risk of fragmented implementation of tasks. Prioritization of functions is often absent, which may lead to a focus on «operational» tasks at the expense of systemic ones.
3. Insufficiently clear mechanisms of direct accountability to the public. Although informing and interaction with the public are declared, the mechanisms for public participation in decision-making, consultations, or oversight are often unclear, voluntary, or left to the discretion of the management.
4. Limited analytical and scientific capacity. Despite reporting and analytical functions, the regulations often do not support these with obligations regarding the use of scientific approaches, independent assessments, or regular external expert review. The possibility of establishing scientific and advisory bodies is optional

(«may be established»), which creates a risk that such bodies will not exist in practice.

5. Absence of guarantees regarding staffing capacity. The regulations usually do not contain minimum requirements for the number or qualifications of personnel. The structure and staffing levels are approved by the head of the oblast state (military) administration, which may create risks of understaffing or reduction of key positions.
6. Additional incompatible functions. Some administrations may be responsible for functions that are not always directly related to their main environmental tasks (for example, occupational safety, civil protection). This diverts resources and potentially reduces the effectiveness of the performance of their core functions.

Incompatible functions performed by certain environmental structural units at the level of Oblast Military Administrations

(using the examples of Ivano-Frankivsk and Rivne Oblast Military Administrations)

Example of an administration

An analysis of the Regulation on the Administration of Ecology and Natural Resources of the Ivano-Frankivsk Oblast State Administration[40] indicates the presence, in the list of powers of the administration, of functions that do not have a direct sectoral connection with the implementation of state policy in the field of environmental protection and rational use of natural resources.

In particular, such functions include:

1) ensuring the performance of mobilization preparedness tasks and compliance with occupational safety legislation (para. 4.19);
2) organizing and maintaining records management and archiving, ensuring protection of information with restricted access and personal data (paras. 4.20-4.23);
3) organizing and conducting public procurement procedures (para. 4.6);

[40] On approval of the Regulation on the management of ecology and natural resources of the Ivano-Frankivsk Regional State Administration in the new edition dated February 16, 2022 No. 53: https://www.if.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-upravlinnya-ekologiyi-ta-prirodnih-resursiv-ivano-frankivskoyi-oblasnoyi-derzhavnoyi-administraciyi-u-novij-redakciyi

4) participation in the implementation of a number of general organizational and interagency tasks that do not have clearly defined environmental content (paras. 4.7, 4.10, 5.33).

By their legal nature, these powers are typical administrative-managerial or support functions inherent in the apparatus of executive authorities in general and do not require specialized environmental competence.

The excessive combination of specialized environmental tasks with general administrative functions may lead to the dispersion of the administration's staffing and organizational resources, a reduction in the level of specialization, and, as a consequence, may negatively affect the effectiveness of the implementation of its core powers in the field of environmental protection.

Example of a department

An analysis of the Regulation on the Department of Ecology and Natural Resources of the Rivne Oblast State Administration[41] indicates an expansion of the department's powers through functions which, by their legal nature, are not directly related to the implementation of state environmental policy and primarily require general administrative, organizational, or staffing and economic competence.

In particular, such functions include:

1) ensuring the performance of mobilization preparedness tasks, civil protection of the population, compliance with occupational safety and fire safety legislation (para. 5.22);
2) organizing work on the completion, storage, accounting, and use of archival materials (para. 5.23);
3) implementation of state policy regarding the protection of information with restricted access and ensuring the protection of personal data (paras. 5.24, 5.26);
4) participation in the settlement of collective labour disputes (conflicts) (para. 5.25);
5) carrying out general financial and budgetary-administrative functions related to ensuring the efficient and targeted use of budget funds (para. 5.27).

[41] Regulation on the Department of Ecology and Natural Resources of the Rivne Oblast State Administration: https://www.rv.gov.ua/departament-ekologiyi-ta-prirodnih-resursiv

These powers are typical of the apparatus of executive authorities of a general nature and do not require specialized environmental expertise. Their assignment to a department of ecology, alongside the performance of complex regulatory, permitting, and control functions in the field of environmental protection, creates a risk of dispersion of managerial, staffing, and time resources.

In addition, a significant concentration of general organizational and support functions in a specialized department may negatively affect the level of specialization of the structural unit, complicate its focus on the strategic tasks of environmental policy, and reduce the effectiveness of the performance of its core powers in the field of environmental conservation.

Overall, the oblast administrations of ecology and natural resources in Ukraine have potential functional capacity ensured by a broad mandate, clear permitting mechanisms, and vertical integration into the system of public administration. However, their actual effectiveness largely depends on external factors, such as the political will of the leadership of oblast administrations, sufficient and stable financing, actual staffing, as well as effective coordination and control mechanisms. Without a systemic approach to resource provision and improvement of interaction mechanisms, especially with the public and scientific institutions, the activities of these administrations risk remaining declarative and being limited to the performance of support and permitting functions only, without strategic impact on the state of the environment in the oblast.

Regarding divisions or administrations within departments (or administrations) with a rather mixed set of functions

It is also worth examining the institutional capacity of divisions or administrations within departments (or administrations) with a rather mixed set of functions. Examples of such an organizational structure include the Administration for Land, Water and Natural Resources and the Administration of Ecology and Natural Resources within the Department of Communal Property, Land, Property Relations, Ecology and Natural Resources of the Luhansk Oblast Military Administration, as

well as the Division of Permitting Activities and Waste Management, the Division of Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment, and the Division of Land Protection, Forestry and Nature Conservation within the Administration for Territorial and Infrastructure Development of the Vinnytsia Oblast Military Administration.

The institutional capacity of structural units integrated into larger departments or administrations with a broad set of functions extending beyond exclusively environmental issues constitutes an interesting subject for analysis. Considering the examples of the Luhansk and Vinnytsia oblast state administrations, we can see that such an organizational structure, although it may have potential advantages, entails significant risks for the effectiveness of environmental governance.

In the Luhansk Oblast Administration, environmental issues are distributed between two administrations within the Department of Communal Property, Land, Property Relations, Ecology and Natural Resources: the Administration for Land, Water and Natural Resources and the Administration of Ecology and Natural Resources. The former combines management of land, water, and general natural resources, which in theory makes it possible to apply a more integrated approach to their use and protection. However, being embedded in a structure that is also responsible for communal property and property relations, there is a risk of dilution of environmental priorities and a risk of conflict of interest. Environmental issues may be pushed into the background by economic or property-related matters, and their influence on the Department's overall policy may be limited. The Administration of Ecology and Natural Resources has a broad range of functions, including waste, biodiversity, the nature reserve fund, EIA/SEA, and permitting activities, which makes it possible to develop specialized expertise. However, here too there are risks of conflicts of interest if the Department has territorial development tasks, while the additional level of hierarchy may slow down decision-making.

In 2023-2025, the activities of the Department of Communal Property, Land, Property Relations, Ecology and Natural Resources of the Luhansk

Oblast State Administration were focused primarily on the procedural instruments of environmental policy – strategic environmental assessment (SEA) and environmental impact assessment. The Department's website regularly publishes SEA reports for territorial community development programmes and regional documents, as well as proposals for state strategies. Due to limited control over the territory and constant shelling, the implementation of practical environmental protection measures is almost impossible, and therefore the emphasis is placed on compliance with legal procedures and monitoring. In this context, the staffing level may appear excessive, but its preservation is important for maintaining institutional capacity and readiness for post-war recovery. This staff may partially be used for the creation of new territories and objects of the nature reserve fund in the oblast, remote study of the impact of hostilities on the environment, cooperation with the Specialized Environmental Prosecutor's Office, and preparation of claims regarding the damage and losses caused by the Russian Federation to the environment as a result of hostilities.

In the Vinnytsia Oblast Administration, environmental functions are fragmented among three separate divisions within the Administration for Territorial and Infrastructure Development. Each of these divisions has a clear specialization, which should make it possible to develop deep expertise in its particular field. For example, the Division of Land Protection, Forestry and Nature Conservation focuses on the conservation of key natural components. However, such fragmentation may complicate integrated environmental planning, since, for example, waste management issues are closely linked to soil and water pollution, which may fall within the competence of other divisions. In addition, the inclusion of these divisions within an Administration responsible for «territorial and infrastructure development» creates a pronounced conflict of interest. There is a risk that the division responsible for EIA and SEA will be detached from the subsequent implementation of environmental protection measures provided for in EIA conclusions. There are also staffing challenges in ensuring expertise in such heterogeneous areas within a single division.

A critical but objective view of the institutional capacity of divisions and administrations operating within larger departments with a «mixed» set of powers reveals significant challenges for effective environmental governance. Although, from a theoretical perspective, the integration of environmental functions into broad structures that also cover property, land, or infrastructure issues may appear logical for ensuring a comprehensive approach and optimizing resources, in practice this often leads to a weakening of environmental priority. The main risk lies in the systemic «dilution» of environmental protection tasks, when they inevitably recede into the background behind areas of activity of the department that are more economically or politically advantageous, such as infrastructure development or attracting investment. This creates an internal conflict of interest, where environmental safety may be compromised in favour of other, more «visible» or short-term objectives.

In addition, such an organizational model often objectively creates bureaucratic obstacles. The presence of additional levels of hierarchy above specialized environmental divisions leads to slower decision-making processes, an increase in the number of required approvals, and reduced promptness in responding to critical environmental challenges. Fragmentation of environmental functions among different divisions, as observed in the Vinnytsia Oblast State Administration (waste separately, EIA separately, land/forests/nature reserve fund separately), may disrupt the coherence of environmental policy and create difficulties for coordination and unified strategic planning. Each division, despite its specialization, risks operating in isolation, which hinders the formation of a comprehensive picture of the state of the environment and the development of effective, integrated solutions.

No less important is the issue of staffing and its impact on independence. Dependence of staffing levels and payroll funds on the overall budget and priorities of the larger department may limit the possibilities for attracting and retaining highly qualified environmental specialists and experts with interdisciplinary knowledge. Moreover, the placement of divisions responsible for EIA and SEA within structures oriented toward infrastructure development creates an obvious conflict of interest

and affects the objectivity of their conclusions, thereby undermining the preventive function of these instruments. Thus, although such a structure may be the result of an effort to optimize, it may objectively entail serious systemic risks for the effective and independent performance of environmental protection functions.

General conclusion regarding the optimal model for implementing environmental policy in Oblast Military Administrations

The analysis of the institutional capacity of the structural units of Oblast Military Administrations responsible for environmental policy shows that a separate environmental department is the more effective form. Such a structure ensures the greatest institutional weight, legal independence, and a broad mandate of powers, making it possible to address environmental issues comprehensively and systematically. Unlike separate administrations, departments have a higher status and less dependence on the leadership of the Oblast Military Administration in making key decisions. The least optimal proved to be divisions or administrations integrated into departments with mixed functions, since such a model creates conflicts of interest, leads to dispersion of environmental priorities, and increases bureaucratic barriers.

The most effective solution for the formulation and implementation of regional environmental policy consistent with the State Environmental Strategy is the restoration in the oblasts of principal territorial administrations of the central executive authority that formulates and implements environmental protection policy. Such administrations should have a uniform structure, clearly unified functions in the field of environmental protection, clearly unified staffing tables, and clear subordination. Principal territorial administrations would also not have the conflicts of interest that exist in the mixed administrations of oblast state (military) administrations, nor would they be subject to the direct pressure of heads of administrations in the preparation of EIA conclusions or the issuance of permitting documents.

Thus, in order to achieve effective implementation of a coherent, transparent, and independent environmental policy, it is critically important

to consolidate all environmental functions within single, strong principal territorial administrations of the central executive authority that formulates and implements policy in the field of environmental protection. Such an element of the architecture of environmental governance is critically important and logical in view of the number of environmental protection functions at the central and regional levels.

3. Environmental Protection Funds at the local level and problems of their functioning

As of 2026, local environmental protection funds (eco-funds) remain the main instrument for financing environmental protection measures at the level of oblasts and communities. They are financed mainly from the environmental tax paid by polluting enterprises, and the funds are credited to the special funds of local budgets. The amount of revenues differs significantly between regions: industrial oblasts with a high concentra-tion of metallurgy, energy production, and extractive industry accumulate hundreds of millions of hryvnias annually, while the funds of agricultural or low-industrialized regions are often unable to finance even basic environmental measures. Such financial asymmetry is not compensated by national equalization mechanisms and directly affects the ability of communities to respond to environmental risks.

The practice of using local eco-fund resources demonstrates a persistent orientation toward formally permissible but only limitedly effective measures. A significant part of financing is directed toward «greening» and landscaping of settlements, where the main expenditures in practice go to the repair of parks, squares, pathways, and small architectural forms rather than to the restoration of green spaces or ecosystems. Similarly, information campaigns, festivals, and other one-off events with minimal direct impact on the state of the environment are financed. By contrast, systemic projects, for example modernization of treatment facilities, reduction of industrial emissions, management of hazardous waste, are either underfunded or implemented fragmentarily because of their high cost and the need for multi-year financing.

The institutional reasons for this situation are the absence of unified environmental criteria for project selection and a vague list of environmental protection measures, which allows projects with questionable environmental effect to be included for financing. Selection criteria are often focused on the formal «readiness» of the project or the availability of co-financing, which creates advantages for small and quickly implementable measures over strategically important but complex projects. An additional problem is the absence of mandatory pre-project and post-project monitoring: in most cases, it is not measured whether the funds spent actually led to improvements in air quality, water quality, or land condition.

Procedural aspects of managing local eco-funds also remain a weak point. The processes of selecting and approving measures differ significantly between regions, the level of publicity and public access to information is uneven, and the actual receipt of funds often occurs at the end of the budget year. This limits the possibility of implementing seasonal or long-term environmental protection measures and encourages the selection of «quick» projects with low environmental effect. Taken together, these factors indicate that, as of 2026, local eco-funds in Ukraine have significant financial potential but remain an instrument with low effectiveness due to problems of strategic planning, transparency, and orientation toward measurable environmental results.

Recommendations for increasing the effectiveness of local eco-funds

1. Unify the list of environmental protection measures, excluding landscaping and image-building projects; priority should be given to measures with direct environmental effect (air, water, waste, ecosystems).
2. Introduce environmental selection criteria and a project passport recording the state of the environment before and after implementation and the expected result.
3. Mandatory pre-project and post-project monitoring with public access to data, in order to assess the effectiveness of measures.
4. Transparency of financing through an online platform with open applications, commission minutes, and expenditure reports.

5. Mechanisms for multi-year financing of strategic projects in order to avoid fragmentation and ensure the implementation of comprehensive environmental protection measures.

4. Conclusions and recommendations on strengthening the institutional capacity of environmental structural units of Oblast Military Administrations

As regards the conclusions, the following should be noted:

1. The results of the analysis of the organization, staffing, and functional content of the structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy indicate the existence of significant structural heterogeneity and fragmentation of the institutional model of environmental governance at the regional level.
2. In certain oblasts, environmental departments have been established with a clearly defined organizational form, the status of a legal entity, their own balance sheet, accounts, and a broad mandate of powers. In such cases, a systemic approach to the implementation of environmental policy can be observed, covering all key areas of state regulation (EIA, SEA, waste management, permitting activities, protection of the nature reserve fund, etc.), as well as the existence of institutional preconditions for interagency coordination, strategic planning, and public participation.
3. In most oblasts, the situation differs substantially. Some Oblast Military Administrations implement environmental powers through separate administrations, which usually have a lower organizational status and are more dependent on regional leadership in staffing, financial, and administrative decisions.
4. The most vulnerable administrations in terms of institutional capacity are those where environmental functions are integrated into departments with mixed powers (for example, departments of territorial development, infrastructure, communal property, etc.). In such cases, environmental protection tasks risk losing priority,

which leads to blurred responsibility, the absence of a coherent vision of environmental policy, and potential conflicts of interest in decision-making.

5. In many Oblast Military Administrations, the actual number of employees is significantly lower than the approved staffing level, sometimes less than 50%. The situation is especially difficult in frontline and de-occupied oblasts, where staffing shortages are combined with high environmental risks.
6. Even where staffing levels are formally sufficient, a functional imbalance is observed: due to the small number of specialists, certain areas are either not covered or are performed only fragmentarily. The absence of qualification requirements, minimum staffing standards, or mechanisms for supporting sustainable staffing capacity further weakens governance capacity.
7. A separate challenge is the uncertainty and excessive generality of the functional provisions. Most normative acts regulating the activities of environmental structures within Oblast Military Administrations contain declarative wording or duplicate general provisions of the Constitution and laws. This complicates the clear delineation of responsibility, makes effective assessment of performance impossible, and weakens accountability.
8. The regulations often lack quantitative indicators, or any obligation to approve such indicators in other documents, performance benchmarks, or obligations to involve the public or scientific expertise.
9. Despite the fact that most administrations and departments are structurally subordinate both to the heads of Oblast Military Administrations and to the relevant ministry, the centralized nature of staffing and financial policy within the administrations creates real limitations for the institutional independence of environmental bodies.
10. The practical implementation of environmental powers often depends not so much on formal functions as on the political will of regional leadership and access to resources. As a result, considerable regional inequality in the quality of environmental governance is observed.

11. At present, the institutional capacity of Oblast Military Administrations in the field of environmental protection remains potential rather than guaranteed. Its realization is significantly limited by staffing shortages, unclear procedures, fragmented organizational structures, and the absence of a system of strategic management.
12. Restoring in the oblasts the activities of principal territorial administrations of the central executive authority for environmental protection, with a unified structure, clearly defined functions, and staffing tables directly subordinate to the central body, would ensure more effective implementation of regional environmental policy in accordance with the State Environmental Strategy, eliminate conflicts of interest in mixed departments of oblast state (military) administrations, and guarantee independence in decision-making regarding EIA conclusions and the issuance of permitting documents from pressure by regional authorities.
13. As of 2026, local eco-funds have significant financial potential; however, the effectiveness of their use is limited by the low institutional capacity of the structural units of Oblast Military Administrations in the environmental field. The absence of unified project selection criteria, fragmented planning procedures, and insufficient transparency of financing lead to the predominant implementation of short-term and low-effectiveness measures instead of systemic environmental protection initiatives. This reduces the ability of Oblast Military Administrations to respond effectively to environmental risks in the territories of communities.
14. Preservation of this situation threatens the marginalization of environmental policy at the regional level and reduces the capacity of the State to respond to new environmental challenges, in particular those arising as a result of the war.

Based on the analysis of the organization, staffing, and functional content of the structural units of Oblast Military Administrations responsible for the implementation of environmental policy, the following recommendations are proposed.

Option A. Improvement of the system through restoration at the oblast level of principal territorial administrations of the central executive authority that formulates and implements state environmental policy (the ministry) – recommended

1. *Restoration at the oblast level of principal territorial administrations of the central executive authority that formulates and implements state environmental policy*

It is recommended to restore in the oblasts the activities of principal territorial administrations of the central executive authority that formulates and implements environmental policy, with a unified structure, clearly defined functions, and staffing tables directly subordinate to the central body that formulates state environmental policy; this will ensure effective implementation of regional environmental policy, eliminate conflicts of interest in mixed departments of oblast state (military) administrations, and guarantee independence in decision-making regarding EIA conclusions and the issuance of permitting documents from pressure by regional authorities.

2. *Unification of the internal structure of the newly restored administrations*

A model organizational structure of the administration should be defined (for example, 5-7 divisions by main areas: permitting activities, monitoring, waste management, nature reserve fund, EIA/SEA, water resources, soil management), with adaptation to the specific features of each region, its natural resource potential, and environmental challenges.

3. *Increasing institutional autonomy*

Amendments to subordinate legislation should be initiated regarding the staffing autonomy of the administrations (approval of structure, staffing tables, work plans) and decision-making powers, in order to minimize political influence and ensure the stability of the organizational form.

Option B. Improvement of the system through strengthening the institutional capacity of Oblast Military Administrations with regard to the exercise of environmental powers (insufficient)

1. Consolidation of powers within separate environmental departments

Ensure the establishment of separate environmental protection departments in all Oblast Military Administrations where the relevant functions are dispersed or integrated into departments with mixed powers. This will make it possible to concentrate managerial resources, avoid conflicts of interest, and guarantee the priority of environmental policy at the oblast level.

2. Optimization of regulations on structural units

Conduct a review of the existing regulations on departments and administrations in order to avoid declarative wording, eliminate duplication of legislative provisions, clarify the functional division, and include mandatory specialized tasks focused on environmental protection (or provide for the mandatory adoption of a separate document dedicated to these issues).

3. Unification of the internal structure of environmental departments

Define a model organizational structure for the department (for example, 5-7 divisions by main areas: permitting activities, monitoring, waste management, nature reserve fund, EIA/SEA, water resources, soil management, etc.), with adaptation to the specifics of each region.

4. Strengthening institutional independence

Initiate amendments to subordinate legislation regarding the staffing autonomy of departments of ecology within Oblast Military Administrations (with regard to approval of structure, staffing tables, work plans, etc.) in order to minimize political influence and ensure the stability of the organizational form.

Recommendations applicable to both options

1. Establishment of staffing standards

Introduce minimum staffing standards for environmental structures depending on the area of the oblast, level of urbanization, natural resource

potential, and environmental challenges. Establish norms for the density of environmental personnel (calculated per 1,000 km^2).

2. Overcoming staffing shortages

Develop mechanisms of state support for oblasts with the worst staffing indicators, in particular frontline territories, through targeted programmes for attracting, training, and retaining qualified specialists in environmental structures.

3. Introduction of a performance evaluation system (KPI)

Provide in internal documents for a mandatory system of quantitative performance indicators (for example, the level of implementation of environmental protection programmes, indicators of pollution reduction, etc.) and carry out annual public reporting on that basis.

4. Strengthening interagency coordination

Establish permanent and effective coordination mechanisms between the relevant structural units of Oblast Military Administrations / principal territorial administrations of the central executive authority that formulates and implements state environmental policy, territorial units of the State Environmental Inspectorate, the State Water Resources Agency, oblast councils, and local self-government bodies, etc.

5. Guaranteeing the participation of the public and the scientific community

Enshrine at the regulatory level the obligation to establish, under the structural units of Oblast Military Administrations / principal territorial administrations of the central executive authority that formulates and implements state environmental policy, advisory bodies with the participation of representatives of the public, scientists, and business; provide for procedures for public consultations and involvement of independent expertise.

6. Reform of local environmental protection funds

It is recommended to introduce unified environmental criteria for project selection together with a project passport recording the state of the environment before and after implementation; to ensure mandatory

pre-project and post-project monitoring with public access to the results; to create an online platform for transparent review of applications, commission minutes, and expenditure reports; to introduce mechanisms for multi-year financing of strategic environmental protection measures; and to conduct regular trainings for staff of authorized bodies on assessment of environmental risks and financial management.

7. *Introduction of a state programme for supporting the institutional capacity of oblast-level environmental governance*

Develop a national programme with targeted financing, technical assistance, and training for the environmental structures of Oblast Military Administrations and principal territorial administrations of the central executive authority that formulates and implements state environmental policy, aimed at overcoming disparities between regions, especially in wartime and recovery conditions.

III. ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION, KEY PROBLEMS, AND RECOMMENDATIONS CONCERNING LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

1. Organizational model of the structural units of local self-government bodies responsible for addressing environmental issues

The institutional capacity of local self-government bodies (hereinafter also referred to as local self-government bodies) in the field of environmental protection is determined by their ability to ensure the environmental component of their activities and to comply with legislative requirements. This concerns, first and foremost, the resolution of those issues that concern residents on a daily basis: air quality, access to drinking water, effective waste management, and the conservation and maintenance of green areas.

It is precisely these areas that demonstrate whether environmental protection issues are treated as a priority and whether they become the subject of systematic and consistent work by local authorities.

In this context, we analysed 22 local self-government bodies (Annex No. 3) that are the administrative centres of the oblasts of Ukraine.

The choice of these particular local self-government bodies is due to the fact that they concentrate the greatest organizational and financial potential for resolving environmental issues, shape governance practice in their regions, and set benchmarks for other territorial communities.

Unlike Oblast Military Administrations, whose structure is more uniform, city councils demonstrate diversity of organizational models. In some local councils, separate departments or administrations have been established (Kyiv, Odesa, Khmelnytskyi). In others, environmental units function within multi-profile departments, as in Lviv (Administration of Ecology and Natural Resources within the Department of Urban Planning), Chernivtsi, Chernihiv, or Cherkasy. In some cases, there is no specialized unit at all, and the relevant powers are distributed among several units (Poltava, Rivne). Such heterogeneity of structure directly affects staffing and influences the ability of local councils to systematically implement environmental policy.

For the assessment of institutional capacity, no less important is the compliance of the activities of local councils with national framework documents in the field of environmental policy and recovery: the Law of Ukraine «On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period until 2030» No. 2697-VIII of 28 February 2019, the State Regional Development Strategy for the Period until 2027, the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030, and the National Recovery Plan of Ukraine adopted after the beginning of the full-scale war.

All these documents define nationwide benchmarks that should be reflected in local programmes. At the same time, in practice, the interconnection of local environmental programmes and programmes of social and economic development of the community with the above-mentioned documents is often rather selective, declarative, and unsupported by real measures and other implementation mechanisms, which creates a risk of their declarative and formal nature. A comparative analysis of the compliance of local programmes with state documents is presented in Annex No. 4.

Particularly illustrative are the results of the analysis of communities located in frontline regions (Kharkiv, Sumy, Kramatorsk, Mykolaiv, Kherson, Zaporizhzhia), where environmental challenges are combined with urgent infrastructure recovery needs. Here, environmental aspects often remain fragmented or pushed into the background, which creates a risk of losing a systemic approach to policy formulation.

Organizational models of local self-government bodies in the environmental field		
Separate department or administration	Division/unit within a multi-profile department	Fragmentation of functions across different units
Kyiv, Odesa, Khmelnytskyi	Lviv, Kharkiv, Chernivtsi, Chernihiv	Poltava
1	2	3

Figure No. 6. Organizational models of local self-government bodies in the environmental field

Based on the study of the organizational structures of city councils, three common models of institutional arrangement for the implementation of environmental protection functions at the local level may be outlined (Figure No. 6). The choice of one or another model directly affects the ability of cities to formulate a coherent policy and coordinate actions in the environmental field.

A. Independent structural unit (department or administration)

Under this model, environmental functions are implemented through a separate administrative unit that has its own status within the structure of the city council and is not part of other departments. This approach ensures greater visibility of environmental tasks and makes it possible to consolidate staff and resources. This model operates in Kyiv, where the Department of Environmental Protection and Climate Change Adaptation has been established. In Odesa, a Department of Ecology and Development of Recreational Areas has been created. In Khmelnytskyi, there is an Administration for Environmental Issues and Control of Urban Improvement.

B. Division or administration within a multi-profile department

This is the most common model among city councils. Environmental powers are integrated into the structure of a multi-profile department (most often housing and communal services, urban improvement, or infrastructure). Within such departments, separate divisions or sectors of an environmental nature operate, implementing tasks as part of a broader management block.

For example, in Lviv there is an Administration of Ecology and Natural Resources within the Department of Urban Planning; in Chernivtsi – an Environmental Division within the Housing and Communal Services Administration; in Chernihiv – an Environmental Division within the Department of Road Transport Infrastructure and Ecology.

A distinct approach is applied in Kharkiv, where environmental functions are not concentrated in a single central unit of the executive bodies of the city council but are implemented through housing and/or communal services administrations operating within district administrations

(Saltivskyi, Kyivskyi, Industrialnyi, Novobavarskyi, etc.). Each of them includes relevant staff positions responsible for environmental tasks.

C. Absence of a separate structural unit; fragmentation of environmental functions

Under this model, the structure of the city council does not provide for a separate division, administration, or other specialized unit responsible for implementing powers in the environmental field. The relevant tasks are integrated into the functions of other structural units, in particular housing and communal services administrations, architecture, urban improvement, civil protection, etc.

This approach is observed, for example, in Poltava, where the environmental function is performed by several different units without a single responsible body. The relevant tasks are distributed among the Housing and Communal Services Administration, the Department of Land and Water Resources and Land Cadastre, the Urban Improvement Inspectorate, as well as representatives of starosta's circuits.

In Kramatorsk, environmental powers are formally assigned to a chief specialist within the Housing and Communal Services Administration; however, this position is currently vacant, which indicates the absence of actual staffing for the function.

2. Staffing capacity of local self-government bodies in the environmental field

The presence of a separate structural unit is only an initial condition for ensuring institutional capacity in the field of environmental protection. The level of staffing, the number of personnel, their professional qualifications, and the nature of their powers are decisive for the ability of city councils not only to perform basic functions but also to formulate a sustainable environmental policy and ensure its cross-cutting integration into local governance.

The analysis of data obtained from city councils in 2025 indicates significant variability in the number of staff positions involved in the implementation of environmental functions. For example, in Kyiv, where a

specialized Department of Environmental Protection and Climate Change Adaptation operates, the staffing level reaches 49 persons. The department's structure includes separate administrations and divisions, in particular those responsible for the nature reserve fund, environmental monitoring, and rational use of natural resources. The units include heads of administrations, heads of divisions, their deputies, and chief specialists (Annex No. 5).

At the same time, the existence of a structural unit does not guarantee effective activity; the key factor is the staffing resource.

Thus, in Kyiv, despite a formally strong organizational model, several high-profile conflicts in recent years have demonstrated the institutional incapacity of local authorities.

One of the most illustrative examples is the situation around the Osokorky Ecopark. This territory, with its unique meadows, lakes, and young forest, performs a critically important environmental function for the Darnytskyi district, reducing the impact of industrial facilities such as the «Energia» waste incineration plant, the «Pozniaky» heat supply station, and the Bortnychi aeration station. Despite numerous demands from the community, the Kyiv City Council did not grant this territory the status of a nature reserve fund object. Instead, since the early 2000s, the land had been allocated for high-rise development, which laid the foundation for a prolonged conflict.

In 2024-2025, the confrontation escalated: the developer began preparatory works, filled in channels between lakes, and restricted public access by installing a barrier. In spring 2025, the court of first instance declared the construction permit unlawful; however, already in summer, the appellate court allowed the works to continue, arguing that the ecopark did not have a formally established protected status. Environmental civil society organizations intend to challenge this decision in cassation; however, in practice, local authorities left the community alone with the developer, effectively adopting a passive stance.

Another illustrative example is the situation with Protasiv Yar. This green ravine in the centre of the capital was for a long time under threat of development: the Kyiv City Council adopted decisions to allocate

land for construction projects despite public protests. The struggle of residents and civil society organizations lasted for years and was accompanied by court proceedings and protest actions. Only in 2022, under public pressure and due to an active advocacy campaign, was the Kyiv City Council forced to change course and adopt a decision on the establishment of the Roman Ratushnyi landscape reserve.

This underscores the inconsistency of environmental policy in Kyiv: protection of nature here is not the result of systematic institutional work, but rather a forced concession to public pressure.

In Odesa, the situation formally appears to be more institutionally ordered. The city has a Department of Ecology and Development of Recreational Areas, with 18 staff positions: director, first deputy, deputy, heads of divisions and sectors, and chief specialists. However, the mere existence of a specialized department has not become a guarantee of effective environmental protection. The most acute conflicts in the city arise precisely around coastal protection strips and coastal slopes, where local self-government bodies have repeatedly supported development projects, contrary to the position of the community and environmental restrictions.

At the same time, analysis of the Odesa situation cannot be limited only to the activities of the Department of Ecology. Actual management of coastal territories is shaped through the interaction of several municipal structures. This institutional configuration includes the Department of Ecology and Development of Recreational Areas, the Department of Engineering Protection of the Territory and Coastal Development, and the municipal enterprise «Odesa Coast». It is precisely through the interaction of these structures that management decisions are formed regarding the use of coastal territories: the environmental component is often reduced to formal approval, while issues of development or so-called «slope stabilization» are implemented through the engineering and economic units of the city authorities. As a result, responsibility for the conservation of coastal territories is blurred among different bodies, which creates conditions for the systematic advancement of development projects.

The key problem also lies in the fact that Odesa's coastal slopes are often regarded in public discussion only as a natural landscape or recreational zone. In reality, a significant part of the Odesa slopes is an element of a complex engineering coastal protection system created in the 1970s-1990s. This system includes graded slopes, a network of drainage channels for diverting surface water, underground drainage galleries for lowering groundwater levels, as well as hydraulic engineering structures on the beaches – groynes, breakwaters, and artificial beaches that protect the foot of the slopes from destruction by the sea. The functioning of this engineering system is critically important for coastal stability and the safety of adjacent urban territories.

In this context, particular significance attaches to the territory of Yuvileinyi Park, which stretches along the coast from Shevchenko Park to Cape Velykyi Fontan. In 2013, the Odesa City Council adopted a decision to establish this park with an approximate area of about 480 hectares. However, its boundaries have still not been demarcated in situ and properly fixed in urban planning documentation. This situation creates opportunities for fragmentation of the territory through detailed territorial plans, which makes it possible gradually to remove individual plots from the integral engineering and recreational complex for development.

Illustrative is the situation with the slopes of Velykyi Fontan, one of the most valuable recreational zones of the city. Despite the environmental and engineering significance of this territory, the developer obtained urban planning conditions for the construction of a residential complex within the coastal protection strip, less than 100 metres from the waterline. The project provided not only for residential development, but also for the construction of a road and engineering works to «stabilize the slopes», which could have led to disruption of the stability of the coastal protection system.

After a prolonged public conflict, the case was challenged in court. In November 2020, the Fifth Administrative Court of Appeal prohibited construction works, recognizing them as violating the regime of the coastal protection strip. In practice, it was precisely the court decision and the activity of civil society organizations that became the key mechanism for protecting the territory.

This case demonstrates a systemic problem: even where a specialized environmental department exists, local governance mechanisms do not perform the preventive function of environmental protection. Moreover, management decisions may contribute to the legalization of development on territories that perform the function of engineering protection of the city.

Thus, Odesa's problem cannot be explained solely by an insufficient number of specialists or the institutional weakness of the department. It concerns a much broader governance context in which coastal territories – including elements of coastal protection infrastructure – are gradually integrated into urban planning processes and become objects of development.

Alongside this, unlike Kyiv and Odesa, where separate departments with fairly numerous staff exist but their work proves ineffective in conflict situations, most other communities face the opposite problem – a significantly lower level of staffing capacity. There, environmental functions are reduced to several positions within broader administrations, which sharply limits the possibilities for systematic work.

Thus, in Chernivtsi, Zhytomyr, and Chernihiv, environmental functions are implemented within divisions of 3-4 officials.

In Chernivtsi, there is an Environmental Division within the Housing and Communal Services Administration: the head of the division and two chief specialists. In Zhytomyr, there is a head of division, a chief specialist, and a leading specialist. In Chernihiv, there is a head of division, a deputy head, and two chief specialists.

A similar structure is also observed in Lutsk (5 positions), Cherkasy (5 persons in two units: the Environmental Division and the Waste Management Sector), Poltava, and Kramatorsk. In Kramatorsk, the situation is complicated by the fact that the single envisaged position of chief environmental specialist remains vacant.

A special model is represented by Kharkiv, where environmental functions are implemented through housing and/or communal services administrations within district administrations. The total number of positions

involved is 58, including heads of administrations, deputies, and chief specialists in the administrations of the Saltivskyi, Kyivskyi, Industrialnyi, and Novobavarskyi districts. Such an approach makes it possible to respond to local requests, but complicates the formation of a unified policy and coordination of environmental activities at the level of the community as a whole.

In certain communities, such as Rivne, the environmental function does not have a separate unit, but is partially implemented through the Energy Management Administration within the Department of Economic Development. This administration includes three divisions employing heads and chief specialists (for example, in the Energy Saving Division – 6 persons). Formally, such an approach makes it possible to integrate energy efficiency issues into urban policy, but in practice environmental tasks remain blurred among other functions.

Thus, there are significant differences in the staffing capacity of local self-government bodies, which directly affects the level of implementation of environmental policy. In cities with a low number of specialized staff, there is a tendency toward a narrow range of functions: response to requests and control predominate, while issues of strategic planning fall outside everyday activities. This requires separate measures at the national level to equalize staffing capacity.

3. Institutional autonomy of the structural units of local self-government bodies in the environmental field

Institutional autonomy of local self-government bodies responsible for environmental policy is an important condition for the effective exercise of their powers. It is manifested, in particular, in the status of the unit, the level of its managerial subordination, as well as in the possibility to independently initiate and adopt decisions.

In cities where environmental functions are concentrated in a separate department or administration, a higher level of autonomy is usually ensured. For example, in Kyiv, the Department of Environmental Protection and Climate Change Adaptation has a separate status and is directly accountable to the Kyiv City Council. A similar situation exists in Odesa,

where the Department of Ecology and Development of Recreational Areas operates as an independent unit within the structure of the executive bodies of the city council.

In cities where environmental functions are performed within multi-functional departments, the autonomy of such units is significantly lower. In Chernivtsi, Cherkasy, and Chernihiv, environmental divisions are part of departments of housing and communal services or infrastructure. In such cases, the environmental area loses the possibility of independently influencing managerial decisions, and the approval of important documents takes place through the head of the department as a whole. This creates additional barriers to a proactive position of the unit.

In Rivne, the environmental protection function has no separate institution; it is partially integrated into the structure of the Energy Management Administration within the Department of Economic Development. None of the regulations of the existing units provide for powers in the field of ecology as their core functions, and therefore the unit cannot formally initiate decisions in this field. This means that the environmental component depends on the priorities of economic development and remains secondary. The absence of institutional autonomy was also manifested in practice: the city authorities in fact failed to ensure protection of the city's main green zone, the Taras Shevchenko Park, where representatives of the restaurant business unlawfully occupied the territory (about 0.05 ha) and arranged a summer terrace. Only the intervention of the prosecutor's office and a court decision made it possible to return the land to the community.

In Kharkiv, where environmental powers are implemented through district administrations, yet another type of limited autonomy is observed. Formally, environmental functions are assigned to the heads of housing or communal services administrations in each district; however, these units are subordinate to the heads of district administrations. The absence of a centralized city-level unit for environmental issues makes it impossible to develop a unified environmental policy and also weakens possibilities for coordination with city council departments or central government bodies.

Similar risks were manifested in Lviv. The «waste crisis» was the result not only of infrastructure problems but also of the limited institutional autonomy of the environmental administration. Formally, the structure of the city council includes the Administration of Ecology and Natural Resources; however, key decisions on waste management were taken at the level of other departments and the city leadership. This deprived the environmental unit of the possibility to influence the development of a systemic solution to the problem, which ultimately grew into a multi-year conflict and created a threat to sanitary safety.

The example of Lviv shows that even the presence of a specialized administration does not guarantee real influence on policy if its autonomy is limited.

Thus, the level of institutional autonomy is uneven and significantly affects the effectiveness of the performance of environmental functions.

A high level of autonomy is observed only in a few of the largest cities, where separate departments of ecology have been established. In other communities, the powers of units are limited both formally (through regulations) and in practice, due either to their inclusion in structures with other priorities or to their dispersion at district level.

We believe that strengthening the level of autonomy is possible by: separating environmental units into an independent organizational unit (administration or department); establishing the direct subordination of the unit to the leadership of the city council or the executive committee.

Alongside the issue of institutional autonomy, it is also important how substantively the functions of environmental units at the community level are filled.

4. Functional scope of the structural units of local self-government bodies in the environmental field

The functional capacity of the structural units of local self-government bodies responsible for the implementation of environmental functions depends not only on the formal allocation of powers in job descriptions of employees or regulations on the division, administration, or department, but also on the actual content, scope, and level of autonomy in performing tasks.

Local self-government bodies are capable of formulating and implementing local environmental policy, ensuring strategic planning, analytical activity, and the involvement of the public in decision-making in the environmental field.

In most cases, the functions of such units are reduced to the implementation of national policy in the field of environmental protection, exercising control over compliance with environmental legislation within the powers granted, as well as performing operational functions related to improvement of territories, greening, waste management, and maintenance of natural and recreational zones.

At the same time, in practice, these functions are implemented predominantly in an executive-service logic rather than a managerial one. Formally, the competence of local self-government bodies may also include supervisory powers in the environmental field; however, their actual implementation is limited. In most communities, control is episodic and is carried out mainly through temporary commissions or working groups created to respond to specific conflict situations. Such a response model is effectively of a «fire-fighting» nature, where institutional mechanisms of systematic environmental control are absent or function weakly.

In different communities, the scope of functions is defined differently, depending on the role of environmental functions within the city council's structure.

In general, several common organizational models can be identified that explain why the scope of such departments is limited primarily to service-related tasks.

A. Environmental functions within housing and communal services

In most communities where the environmental function is integrated into departments/administrations of housing and communal services, the list of powers usually includes: participation in the preparation and implementation of local environmental protection programmes; supervisory and reporting procedures; support for procurement and urban improvement measures; and interaction with municipal enterprises (cleaning, greening, sanitary condition).

In essence, this is more of an operational-procedural than a managerial-coordination profile: the units focus on accounting and urban improvement, while in strategic areas such as urban planning approvals and implementation of local development programmes, their role remains minimal.

Particular attention should be paid to the use of local environmental protection funds: their planning and allocation should be closely linked to the results of environmental monitoring and the priorities of the community's environmental policy, rather than only to responses to current problems. The practice of using the resources of local environmental protection funds also requires a more systemic approach: it is advisable to link their financing to environmental monitoring data and the strategic environmental protection priorities of the community.

B. Tasks and functions environmental in substance are integrated into non-environmental departments

This occurs when environmental tasks are «dissolved» within economic or infrastructure units (for example, within an energy management administration as part of a department of economic development), where they are treated as ancillary to energy efficiency or tariff policy. This creates a risk of blurred priorities, fragmentation of decisions, and situational policy-making instead of a consistent approach.

C. Fragmentation of powers in the environmental field

This occurs when a significant part of environmental powers is exercised at the level of district administrations without a single city-wide coordination centre. Under this model, transaction costs increase, duplication and gaps arise (who is responsible for what), and the prioritization of measures becomes reactive in nature: most tasks are performed in response to residents' complaints or crisis situations rather than on the basis of long-term strategic planning.

For comparison, within the structure of Oblast Military Administrations, environmental units have a broader functional scope and cover, in particular, strategic, planning, and approval powers, including monitoring the implementation of various programmes. City councils, by contrast,

remain predominantly at the level of «response» and «service provision», without reaching the level of strategic governance. The reason for this may be both weak staffing and the limited functions formalized in the relevant regulations.

We believe that, in order to strengthen the functional capacity of local environmental units, it would be advisable to: expand their functions in the direction of analytics, monitoring, and programming; clearly assign powers regarding project approvals; integrate issues of adaptation and biodiversity protection into the list of responsibilities; ensure interagency interaction within the executive bodies of the council; include environmental units in cross-sectoral planning (energy, transport, construction, investment); and develop model regulations taking into account best practices, providing for coordination functions, the ability to initiate regulatory changes, and participation in state procedures.

5. Transparency, accessibility of information of local self-government bodies, and interaction with the public

Transparency of local self-government bodies in the environmental field is a prerequisite for effective public participation and oversight of the activities of authorities. Analysis of official websites of city councils shows that publicity requirements are fulfilled only partially.

The requirements for publication of data subject to disclosure on the official websites of local self-government bodies are clearly defined by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 835 «On Approval of the Regulation on Datasets Subject to Publication in the Form of Open Data». For local self-government bodies, these include, in particular: the list of targeted local programmes and reports on their implementation; data on green spaces subject to removal; data on the location of container sites and waste management facilities; the register of urban planning conditions and restrictions, master plans, and detailed territorial plans; and the results of roll-call voting by deputies, including on environmental matters.

In practice, a significant part of this information is either not published or is placed in inconvenient formats. In communities closer to the frontline,

the situation is even more difficult: websites often do not contain updated information on the state of the environment or implementation of programmes, although it is precisely in these regions that transparency is critically important for controlling environmental risks.

In Ivano-Frankivsk, Zhytomyr, Lutsk, Poltava, and Odesa, environmental information is presented on the official websites of local councils in a fragmented manner. Documents may be published, but there is no unified navigation logic: some materials are placed in sections such as «economy» or «urban improvement», reporting is irregular, and news is updated only episodically. In such cases, transparency is reduced to formal compliance with legal requirements, without real provision of feedback with the community.

Rivne, Cherkasy, Kramatorsk, Kharkiv. The environmental function has almost no public visibility: there are no regulations on units, no contacts of responsible officials, no texts of programmes, and no reports on their implementation. Interaction with the public remains weak. In most cases, it is reduced to consideration of individual appeals, responses to which are often provided with delays.

Thus, transparency of local self-government bodies in the environmental field is predominantly formal in nature: even where separate web resources have been created, the information is incomplete and unsystematic, which complicates oversight of the activities of local authorities and limits community participation in shaping environmental policy.

A separate issue remains interaction with the public. In most cases, it is reduced to responding to appeals, often in violation of the legally established time limits.

Thus, the analysis makes it possible to conclude that, on the one hand, in some communities a primary practice of publicity has been formed (basic documents, contact information are posted, and occasionally the news feed is updated), while on the other hand, in most cases communication is reduced to formal fulfilment of the obligation to inform, without real dialogue with the public.

6. Conclusions and directions for strengthening the institutional capacity of local self-government bodies in the environmental field

The analysis conducted shows that the institutional capacity of local self-government bodies in the environmental field remains insufficiently developed and requires targeted strengthening at the systemic level.

In most city councils, environmental powers are implemented in a fragmented manner, through structural units that have other key functional priorities (housing and communal services, infrastructure, economy). The staffing capacity of such units is limited, often consisting of 2-4 persons, and their functional scope is reduced to the execution of current tasks and response to requests, without the possibility for analytical work, strategic planning, or coordination of environmental policy.

Existing positive examples, such as separate environmental departments in Kyiv and Odesa, demonstrate that with appropriate status, adequate staffing, and functional autonomy, local self-government bodies can not only effectively implement delegated powers but also shape policy in various areas of environmental protection.

At the same time, in communities where the environmental protection function is absent as a separate organizational unit or is implemented through district administrations, there is a loss of managerial focus, coordination, and transparency. This significantly limits both the ability to influence the environmental situation and the involvement of the public in decision-making processes.

Recommendations

Option A. Improvement of the existing model (insufficient)

1. Strengthen the institutional capacity for implementing the environmental function in local self-government bodies, in particular by establishing or developing separate units (divisions/administrations) responsible for environmental issues.
2. Ensure adequate staffing, taking into account the size of the community, population, and scope of powers.

3. Expand the functional scope of units by including analytical work, monitoring, strategic planning, and participation in local policy-making.
4. Strengthen the autonomy of environmental units, in particular through their direct subordination to the leadership of the community.
5. Increase transparency and public engagement by ensuring regular publication of information, conducting consultations, and developing partnerships.
6. Standardize approaches to organizing the environmental function by developing model regulations and recommendations on the structure and functions of units.
7. Develop local environmental monitoring systems and use their results in managerial decision-making.
8. Improve the use of funds from local environmental protection funds by ensuring more transparent use and targeted allocation.
9. Strengthen cross-sectoral integration by incorporating the environmental component into the energy, transport, and spatial policies of communities.

Option B. Systemic strengthening of the environmental function at the local level (recommended)

1. Introduce a mandatory organizational model of institutional conditions for implementing the environmental function at the level of local self-government bodies, providing for the creation of a specialized structural unit on environmental issues within the executive bodies of local councils. The basic model should be a separate department of ecology responsible for the formulation and implementation of local environmental policy.
2. For small communities, provide for an alternative model (division/administration), but exclusively on condition of ensuring institutional autonomy, adequate staffing, and clear division of functions.
3. Establish minimum staffing standards by defining the number of employees depending on the area of the community, population, level of anthropogenic pressure, and scope of powers, with the mandatory presence of specialized experts (waste, water resources, green spaces, climate policy, EIA).

4. Ensure the functional autonomy of environmental units, including the right to initiate decisions, direct subordination to community leadership, and participation in strategic planning.
5. Integrate environmental policy into all key areas of community development, making it a mandatory component of energy, transport, spatial, and economic policy.
6. Introduce mandatory local environmental monitoring systems, the results of which should be used as a basis for managerial decision-making and planning of environmental protection measures.
7. Ensure full transparency and accountability, including open data, regular public reporting, and mandatory mechanisms for public participation.
8. Standardize the organization of the environmental function at the national level by developing model structures, basic functions, and standards of activity for all communities in order to avoid fragmentation and duplication of powers.
9. Ensure effective and targeted use of funds from local environmental protection funds by linking financing to the priorities of environmental policy and monitoring results, with mandatory control and transparency.

Consistent implementation of these steps will make it possible to move from situational response to systemic management of environmental processes at the level of local self-government, which is key to implementing state environmental policy and preserving natural resources in communities.

IV. CERTAIN POINTS OF OVERLAP AND POTENTIAL CONFLICTS OF POWERS BETWEEN OBLAST MILITARY ADMINISTRATIONS AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

1. *Environmental planning.* Local self-government bodies are responsible for developing local environmental programmes, while Oblast Military Administrations coordinate and approve regional environmental protection programmes, including the scope and sources of financing. The absence of coordination between these levels may lead to duplication of measures, inefficient use of funds, or exclusion of the needs of specific communities from regional planning.

2. *Regarding the nature reserve fund.* Local self-government bodies have the power to take decisions on the establishment of territories and objects of the nature reserve fund of local significance, while Oblast Military Administrations exercise management and regulation in this area regardless of the significance level of the objects. This to some extent limits the ability of local self-government bodies to influence the future of the protected territories they have established.

3. *Limits on the use of natural resources.* The issue of approving limits on the use of natural resources and discharges of pollutants is controversial. According to Article 19 of the Law of Ukraine «On Environmental Protection»[42], local self-government bodies approve the relevant limits upon submission by Oblast Military Administrations. At the same time, Article 20[4] provides that Oblast Military Administrations approve these same limits upon submission by the central executive authority. Such a construction may create inconsistency in the decision-making procedure and risks of dual subordination.

4. *Approval of enterprise activity plans.* Local self-government bodies approve environmental plans, while Oblast Military Administrations issue permits for emissions and special use of natural

[42] Law of Ukraine «On Environmental Protection»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text

resources. The absence of a clear mechanism for coordination between these decisions may create legal uncertainty for business entities.

5. *Waste management.* The Law of Ukraine «On Waste Management»[43] signs to local self-government bodies key powers regarding the organization of service provision, tariff setting, designation of service providers, and elimination of unauthorized dumpsites. At the same time, Oblast Military Administrations ensure the development, approval, and implementation of regional waste management plans. In the absence of clear coordination procedures, the participation of communities in planning may be merely formal, which leads to local needs being disregarded and, in wartime conditions, to the actual assumption of local self-government powers by Oblast Military Administrations without a proper mechanism of delegation or accountability.

Conflicts may also arise at the stage of project implementation, in particular with regard to the siting of waste management facilities. The powers to approve the location of such facilities belong to councils, but the initiative to create them often comes from the oblast level. In the absence of community consent or an adequate level of consultation, the implementation of projects of regional significance may be complicated or blocked.

A separate source of tension is the contradiction between the infrastructural and environmental protection logic of waste management. In practice, local authorities often focus on ensuring uninterrupted waste collection and disposal, while issues of environmental safety, sorting, and recycling remain secondary. This may lead to conflicts between units responsible for urban improvement and infrastructure and environmental structural units, as well as to criticism from the public regarding the environmental consequences of such decisions.

An important instrument for financing environmental protection measures at the local level remains the Environmental Protection Funds.

[43] Law of Ukraine «On Waste Management»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text

However, in practice, the use of these funds is not always linked to strategic planning in the environmental field. In a number of communities, fund resources are directed primarily to individual infrastructure projects or urban improvement measures, which sometimes gives rise to debate as to their compliance with environmental protection priorities.

In the context of post-war recovery, an important role is also played by comprehensive recovery programmes for community territories, which are expected to contain an environmental component. However, analysis of such programmes (see Annex No. 4) shows that the integration of environmental issues into recovery planning is uneven: in some cases, they are addressed fragmentarily and are not always aligned with environmental priorities at the oblast level or with regional waste management plans. This creates additional challenges for coordination of environmental policy between the local and regional levels.

GENERAL CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

The analysis of the institutional capacity of the environmental governance system in Ukraine has shown its fragmentation, staffing and financial instability, and the loss of a strategic focus on the State's environmental priorities. The integration of environmental functions into the structure of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture has created systemic risks of marginalization of environmental policy, reduction of professional expertise, and weakening of accountability. Central executive authorities vested with environmental powers remain understaffed, overloaded, and insufficiently coordinated with each other, which complicates the proper performance of state tasks in this field, while the State's environmental policy is not cross-cutting. Overall, this architecture of environmental governance does not correspond either to the present-day challenges facing the environmental sphere in view of the full-scale Russian-Ukrainian war, or to the requirements of implementation of Chapter 27 of the Ukraine-EU negotiating framework.

The regional and local levels of governance demonstrate similar disproportions. The main problems of environmental governance at these levels are identified as staffing shortages, unevenness of resource provision, and the predominance of an administrative approach over a strategic one.

In the conditions of full-scale war, environmental degradation, and at the same time Ukraine's movement toward membership in the European Union, environmental policy must move into the category of basic state priorities, equivalent to issues of security, economic recovery, and energy independence. This requires the formation of a resilient, professional, and accountable institutional vertical of governance capable of ensuring strategic consistency of state decisions, integration of environmental considerations into all policy sectors, and guaranteed fulfilment of Ukraine's international obligations. Such a system must be based on the principles of scientific soundness, transparency, responsibility, and financial capacity as a guarantee of the transition from declarative to real protection of the environment and the State's natural resources.

In order to restore the effectiveness of the system, profound structural changes are required. Important steps could include the restoration of a specialized environmental ministry, its principal administrations in the oblasts, strengthening of the staffing potential of environmental bodies, and increased transparency and digitalization of processes. Without real strengthening of the institutional foundation, Ukraine's environmental policy will remain declarative, and the system of public authorities will be unable to guarantee everyone's right to a safe environment.

Based on the analysis carried out, three models of the organizational structure for environmental governance in Ukraine can be formulated.

I. «Minimum programme»

A strengthened and reformed Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine + the existing system of central executive authorities subordinated to the Ministry and implementing environmental powers, but strengthened in staffing, financing, and regulations + separate environmental departments of Oblast Military Administrations, strengthened in staffing, regulations, and financing + separate environmental departments of local self-government bodies, strengthened in staffing, regulations, and financing.

As a basic, compromise option, a model is proposed that provides for strengthening the existing institutional architecture without its radical transformation. Its essence lies in the functioning of a reformed and institutionally strengthened Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine combined with the current system of central executive authorities implementing environmental powers, on condition of their substantial strengthening in staffing, financing, and regulations. A similar strengthening is envisaged for the relevant structures at the regional and local levels – environmental units of Oblast Military Administrations and local self-government bodies (Figure No. 7).

At the same time, this model is regarded as a «minimum programme», since it does not eliminate the systemic problems of fragmentation of powers and limited institutional capacity, but only partially mitigates them. Nevertheless, its implementation is capable of ensuring a noticeable improvement in the quality of governance in the short and medium term

compared with the current state. In order to achieve sustainable results in the long term, deeper institutional changes are required.

<table>
<tr><th colspan="2">Model I. «Minimum Programme»</th></tr>
<tr><td>Strengthened and reformed Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine</td><td rowspan="5">Basic, compromise option is a model that provides for strengthening the existing institutional architecture without its radical transformation. Its essence lies in the functioning of a reformed and institutionally strengthened Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine combined with the current system of central executive authorities implementing environmental powers, subject to their substantial strengthening in staffing, financing, and regulations.</td></tr>
<tr><td>+</td></tr>
<tr><td>Existing system of central executive authorities subordinated to the Ministry that implement environmental powers, strengthened in staffing, financing, and regulations</td></tr>
<tr><td>+</td></tr>
<tr><td>Separate environmental departments of Oblast Military Administrations, strengthened in staffing, regulations, and financing</td></tr>
<tr><td>+</td><td rowspan="3">Similar strengthening is envisaged for relevant structures at the regional and local levels – environmental units of Oblast Military Administrations and local self-government bodies. At the same time, this model is considered a «minimum programme», since it does not eliminate systemic problems of fragmentation of powers and limited institutional capacity, but only partially mitigates them.</td></tr>
<tr><td>Separate environmental departments of local self-government bodies, strengthened in staffing, regulations, and financing</td></tr>
</table>

Figure No. 7. Change model «Minimum Programme»

II. Optimal changes

A restored separate specialized Ministry of Environmental Protection + the existing system of central executive authorities subordinated to the Ministry and implementing environmental powers, but strengthened in staffing, financing, and regulations + separate environmental departments of Oblast Military Administrations, strengthened in staffing, regulations, and financing + separate environmental departments of local self-government bodies, strengthened in staffing, regulations, and financing.

This model provides for the restoration of a separate specialized Ministry of Environmental Protection as the central body for the formulation and coordination of state policy in the environmental field. At the same time, the current system of central executive authorities subordinated to the Ministry and implementing the relevant powers is preserved, subject to substantial strengthening in staffing, financing, and regulations. Similar strengthening is envisaged for separate environmental units of Oblast Military Administrations and local self-government bodies (Figure No. 8).

<table>
<tr><th colspan="2">Model II. «Optimal Changes»</th></tr>
<tr><td>Restored standalone Ministry of Environmental Protection</td><td rowspan="6">This model provides for restoration of a dedicated Ministry of Environmental Protection as the central authority responsible for shaping and coordinating state policy in the environmental field. The existing system of central executive authorities subordinated to the Ministry is preserved. Similar strengthening is envisaged for environmental units of Oblast Military Administrations and local self-government bodies.

This model is considered optimal in terms of balancing institutional capacity and feasibility of implementation. The separation of a profile ministry ensures an appropriate level of political weight of environmental policy, consistency in decision-making, and better coordination between levels of governance. At the same time, maintaining and strengthening the existing system of authorities helps avoid institutional disruptions and enables a rapid increase in the overall effectiveness of governance.</td></tr>
<tr><td>+</td></tr>
<tr><td>Existing system of central executive authorities subordinated to the Ministry that implement environmental powers, strengthened in staffing, financing, and regulations</td></tr>
<tr><td>+</td></tr>
<tr><td>Separate environmental departments of Oblast Military Administrations, strengthened in staffing, regulations, and financing</td></tr>
<tr><td>+</td></tr>
<tr><td>Separate environmental departments of local self-government bodies, strengthened in staffing, regulations, and financing</td></tr>
</table>

Figure No. 8. Change model «Optimal Changes»

This model is optimal in view of the balance between institutional capacity and realistic feasibility of implementation. The separation of a

specialized ministry ensures an appropriate level of political weight for environmental policy, consistency in decision-making, and better coordination between levels of governance. At the same time, preservation and strengthening of the existing system of bodies makes it possible to avoid institutional disruptions and ensure a rapid increase in the effectiveness of the functioning of the entire environmental governance system.

III. «Ideal option»

A restored separate specialized Ministry of Environmental Protection + the existing system of central executive authorities subordinated to the Ministry and implementing environmental powers, but strengthened in staffing, financing, and regulations + establishment of a Biodiversity Conservation Agency of Ukraine + territorial representations of the Ministry of Environmental Protection in the oblasts + separate environmental departments of Oblast Military Administrations + separate environmental departments of local self-government bodies, strengthened in staffing, regulations, and financing.

This model provides for the formation of a coherent and functionally balanced governance system through the restoration of a separate specialized Ministry of Environmental Protection as the centre for the formulation of state policy, while preserving and substantially strengthening the system of subordinated central executive authorities. A key element is also the establishment of a specialized Biodiversity Conservation Agency of Ukraine, which will make it possible to ensure professional and institutionally capable implementation of policy in this field. An important role is played by the introduction of territorial representations of the Ministry in the oblasts, which will contribute to strengthening the governance vertical and effective coordination at the regional level. In parallel, the functioning and strengthening of environmental units of Oblast Military Administrations and local self-government bodies is envisaged, with a clear delineation of powers between the territorial representations of the Ministry, the departments of Oblast Military Administrations, and local self-government bodies (Figure No. 9).

Model III. «Ideal Option»	
Restored standalone Ministry of Environmental Protection	This model provides for the formation of a coherent and functionally balanced system of governance through the restoration of a dedicated Ministry of Environmental Protection as the centre for shaping state policy, while preserving and significantly strengthening the system of subordinated central executive authorities.
+	
Existing system of central executive authorities subordinated to the Ministry that implement environmental powers, strengthened in staffing, financing, and regulations	
+	
Establishment of the Agency for Biodiversity Conservation of Ukraine	A key element is also the establishment of a specialized Agency for Biodiversity Conservation of Ukraine, which will ensure professional and institutionally capable implementation of policy in this field.
+	
Territorial offices of the Ministry of Environmental Protection in the regions + separate environmental departments of Oblast Military Administrations	
+	An important role is played by the introduction of territorial offices of the Ministry in the regions, which will strengthen the governance vertical and ensure effective coordination at the regional level.
Separate environmental departments of local self-government bodies, strengthened in staffing, regulations, and financing	

Figure No. 9. Change model «Ideal Option»

This model is the most comprehensive and institutionally capable, as it combines a clear distribution of functions between policy formulation and policy implementation, specialization in key areas (in particular, biodiversity conservation), and an effective multi-level governance system with proper coordination. It creates the preconditions for systematic, consistent, and effective implementation of state environmental policy in accordance with European approaches and standards of good governance.

Інформаційне видання

Баран Соломія Іванівна,
Францішкевич-Вирста Юлія Михайлівна

ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ ДОВКІЛЛЯ: ОЦІНКА, ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Аналітичний документ

Українською та англійською мовами

Редактори Д. В. Ілюк, О. В. Кравченко,
І. В. Скільський
Технічний редактор І. В. Скільський
Підготовка до друку А. І. Добрянського

Підписано до друку 27.05.2026. Формат 64×94/16.
Папір офсетний. Гарнітура PT Serif. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 21,09. Тираж 200 прим. Зам. 260787.

Видавець ТОВ «Друк Арт»
58018 Чернівці, вул. Маловокзальна, 2Д, тел. 585-432
Ліцензія про державну реєстрацію ДК № 2741 від 15.01.2007 р.
Виготовлювач ФОП Варвус В. В.

Не для продажу

epl.org.ua