

Іголкін Сергій Михайлович

*магістр бізнес-адміністрування,
аспірант Національної академії державного управління
при Президентові України
ORCID: 0000-0002-3569-6314
e-mail: igolkin.sergiy@gmail.com*

Нестеренко Галина Петрівна

*кандидат наук з державного управління, доцент кафедри соціальної
і гуманітарної політики Національної академії державного управління
при Президентові України
ORCID: 0000-0002-1106-3790
e-mail: halynanesterenko@gmail.com*

**УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРИЙНЯТТІ ДЕРЖАВНИХ
РІШЕНЬ, ЗАХИСТ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО
СЕРЕДОВИЩА ТА ДЕМОКРАТІЯ**

Аргументовано, що підвищення рівня інформаційної обізнаності громадськості з питань охорони довкілля та забезпечення її широкої участі у прийнятті державно-управлінських рішень щодо охорони навколишнього середовища має бути пріоритетом держави, яка прагне налагодити ефективну взаємодію з громадськістю. Зазначено, що, своєю чергою, участь громадськості при розробленні державної політики допомагає вирішенню складних соціальних та екологічних проблем суспільства. Доведено, що зазначене є однією з основних передумов розвитку демократії. Розглянуто основні міжнародні та національні нормативні акти у сфері охорони навколишнього природного середовища. Наведено рівні участі громадян на різних етапах процесу прийняття державно-управлінських рішень. Розглянуто поняття екологічної демократії та визначено, що розвиток освіти і поширення екологічної інформації стимулюють відповідальність громадськості у вирішенні екологічних питань.

Ключові слова: громадськість; громадські організації; участь громадськості у прийнятті державних рішень; навколишнє природне середовище; демократія.

Постановка проблеми. У сучасному глобалізованому світі проблеми захисту навколишнього природного середовища є пріоритетними і першочерговими. Ґрунтуючись на принципах демократії, участь суспільства у процесах врегулювання екологічних питань є необхідною та обґрунтованою. Тому вже у 70-х рр. ХХ ст. міжнародна наукова спільнота почала пов'язувати проблеми навколишнього середовища з правами людини [1]. Право на участь громадськості у прийнятті рішень, що стосуються навколишнього середовища, стало відігравати важливу роль у міжнародних відносинах. Його гарантії вперше на світовому рівні були закладені в Ріо-де-Жанейрській декларації, один із принципів якої декларує: "екологічні питання вирішуються найбільш ефективним чином за участю усіх зацікавлених громадян" [2]. Саме задля здійснення цього

принципу у 1998 р. країни-члени Європейської економічної комісії Організації Об'єднаних Націй (далі – ЄЕК ООН) ухвалили Конвенцію “Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища”, відому як Орхуська конвенція [3].

Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини законодавством України визначено необхідною умовою сталого економічного та соціального розвитку країни [4]. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану, серед іншого, на досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи. Відповідно до Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, одними із основних принципів охорони навколишнього природного середовища є принцип демократичності при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, та принцип формування екологічного світогляду населення країни [5]. Зазначеним законом закріплено право громадськості брати участь в управлінні галуззю охорони навколишнього природного середовища, а також визначено повноваження громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Доцільно зазначити, що розгалужена мережа громадських організацій, що охоплює усі сфери життєдіяльності суспільства, є характерною ознакою сучасного демократичного суспільства [6]. Громадські організації часто є сполучною ланкою між суспільними інтересами і державною владою та формою захисту цих інтересів. Громадські організації у галузі охорони навколишнього природного середовища формуються активними членами суспільства та відіграють ключову роль у впровадженні принципів участі громадськості у прийнятті рішень [7]. Робота таких організацій спрямована на розширення природоохоронної діяльності в суспільстві, на усвідомлення й активне вирішення громадськістю проблем довкілля.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми участі громадських організацій у процесах формування та реалізації державної політики вивчали: Е. Афонін, Р. Войтович, Л. Гонюкова, Г. Гошовська, В. Наместнік, Т. Федоренко, С. Телешун, Т. Александрова, Т. Андрійчук, М. Віхляєв, А. Волошина, К. Глубоченко, М. Лациба, Н. Окша, С. Стеценко, О. Федорова та інші. Дослідження екологічного руху в Україні, його ролі у процесах формування екологічної свідомості та екологічної культури українського суспільства проводили М. Алексієвець, С. Васюта, Т. Гардащук, С. Генсірук, В. Крисаченко, В. Наместнік, О. Стегній, М. Хилько та інші.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на велику кількість наукових розробок у сфері функціонування громадських організацій, їх участі у формуванні та реалізації державної політики, питання ефективної взаємодії громадських екологічних організацій

з органами публічної влади є малодослідженими та потребують детальнішого вивчення.

Метою статті є обґрунтування участі громадськості у процесі прийняття державно-управлінських рішень у сфері охорони навколишнього середовища як основного чинника демократії та розвитку громадянського суспільства в країні.

Виклад основного матеріалу. Однією з основних передумов у розвитку демократії є забезпечення участі широких верств населення у процесі прийняття державою управлінських рішень. Так, ще у 1948 р. у Загальній декларації прав людини було проголошено, що “визнання гідності, яка властива усім членам людської сім’ї, і рівних та невід’ємних їх прав є основою свободи, справедливості та загального миру” [8]. Серед інших прав і свобод людини було визначено право на участь у суспільних справах та основоположний принцип, що виникає з цього права: урядування повинно базуватися на волі народу. Ст. 21 цього засадничого документа світової демократії проголошує, що “кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників”. У Конституції України закріплено, що український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Основний Закон гарантує громадянам право брати участь в управлінні державними справами, направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів [9]. Постановою Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, який визначає основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [10].

Треба зазначити, що в демократичній Україні, загалом, створено нормативно-правовий базис для взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства у виробленні й реалізації державної політики. Проте громадські організації не завжди ефективно використовують механізми співпраці з владою.

Як зазначають дослідники, поняття “демократія” та “громадянське суспільство” залишаються лише порожніми абстракціями, якщо не будуть підкріплені повсякденною громадською участю у процесі вироблення та прийняття управлінських рішень на різних рівнях державного управління в країні [11]. На думку Т. Желюк, модель постійного залучення громадян передбачає відповідні інституціональні структури, усталені процедури і механізми, а також визнання значення принципів неупередженої дискусії та добровільної громадянської участі [12].

Залучення громадян до участі у прийнятті загальнодержавних рішень повинно будуватись на відповідних принципах [13]. Однією із головних засад та передумов активної участі громадян є налагодження діалогу між владою і громадськістю та побудова партнерських відносин між ними. Основоположними принципами участі громадян у прийнятті державних рішень є: принцип довіри влади до громадян, принцип відкритості та прозорості влади, принцип об'єктивності, принцип координованості дій, наявність ефективних механізмів інформування громадян, альтернативність обговорення практичних аспектів вирішення проблем тощо.

Рівень участі громадян на різних етапах процесу прийняття рішень може змінюватись залежно від інтенсивності залучення. Існують чотири рівні участі: від найнижчого до найвищого ступеню залучення. До них належать: інформація, консультація, діалог та партнерство [14]. Розглянемо зазначені рівні детальніше:

1. Доступ до інформації є базовим рівнем на шляху залучення громадян до процесу прийняття рішень. Це відносно низький ступінь залучення, який зазвичай полягає в отриманні інформації від органів державної влади та не потребує і не передбачає втручання або залучення громадян. Інформація актуальна на всіх етапах процесу прийняття рішень.

2. Консультація – це форма ініціативи, при якій органи державної влади звертаються до громадян із метою отримання їхньої думки стосовно певного питання. Ініціаторами та авторами тем є органи державної влади, а не громадяни. Консультація актуальна на всіх етапах процесу прийняття рішень, насамперед на етапах складання проекту рішень, моніторингу та повторного формулювання.

3. Діалог може бути ініційований як громадянами, так і органами державної влади. Існує дві форми діалогу. Необмежений діалог – це двостороннє спілкування, яке ґрунтується на взаємних інтересах та потенційно спільних цілях, з метою забезпечити регулярний обмін думками. Його межі можуть варіювати від відкритих громадських слухань до спеціалізованих нарад між неурядовими організаціями та органами державної влади. Конкретний діалог ґрунтується на взаємних інтересах стосовно окремого політичного процесу. Такий діалог зазвичай призводить до вироблення спільної рекомендації, стратегії або законопроекту. Конкретний діалог є результативнішим, порівняно з необмеженим, а оскільки він складається зі спільних, як правило, частих і регулярних зустрічей та його метою є розробки основних політичних стратегій, то він часто призводить до узгоджених результатів.

4. Партнерство передбачає спільну відповідальність на кожному етапі процесу прийняття рішень: від встановлення порядку денного, складання проекту і прийняття рішень до реалізації політичних ініціатив. Він є вищим рівнем участі. На цьому рівні представники громадськості та органи державної влади збираються разом для тісного співробітництва. Партнерство може враховувати такі заходи, як делегування представникам громадськості конкретного завдання, наприклад у сфері надання послуг, а також форуми участі та створення

органів із прийняття спільних рішень, враховуючи питання фінансового забезпечення.

Найбільше застосованими формами участі громадськості у процесі вироблення державної політики та прийняття управлінських рішень є: інформування громадськості (офіційні прес-релізи, прес-конференції, веб-сайти органів влади тощо); звернення громадян, доступ до публічної інформації; громадські обговорення у формі круглих столів, громадських слухань, консультацій; громадські опитування; громадські ініціативи; громадські експертизи; громадський контроль; електронні петиції; громадські ради тощо.

У загальному вимірі громадська участь завжди є процесом двосторонньої комунікації задля спільного вироблення певної політики (плану дій) та ефективних політико-управлінських рішень, спрямованих на вирішення суспільно важливих проблем [15].

Реальним поштовхом для розвитку питань забезпечення участі громадян в управлінні державними справами у сфері охорони навколишнього середовища була ратифікація Україною Орхуської конвенції СЕК ООН [16]. Конвенція чітко встановлює обов'язковість та визначає процедури консультацій із громадськістю щодо екологічних питань. На базі цієї конвенції Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України було затверджено Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, у якому демократизм проголошено основним принципом участі громадськості в прийнятті рішень [17]. Результати такої участі громадськості повинні максимально враховуватись під час прийняття остаточних варіантів нормативно-правових актів.

На думку відомого зарубіжного дослідника Ф. Фішера, участь громадськості при розробленні державної політики сприяє вирішенню складних соціальних та екологічних проблем [18]. Це відбувається завдяки використанню її практичного досвіду та знання місцевих контекстів задля більш якісного розроблення відповідних державних рішень. Об'єктивною причиною прагнення громадян до участі у житті держави/громади є те, що громадяни мають власні та спільні інтереси, реалізація яких інколи утруднена чи неможлива без такої участі. Наявність інтересів зумовлює бажання впливати на владу, а для реалізації цього бажання потрібні відповідні механізми [19].

У зарубіжній літературі поняття участі громадськості у прийнятті державних рішень застосовується у контексті аналізу методів участі громадськості у вирішенні окремих соціальних проблем, до яких належать і екологічні [20]. Відповідно, громадська участь розглядається як безперервний процес взаємодії громадян та органів державної влади (відомств, урядових інституцій), які відповідають за прийняття рішень, що передбачає: заходи, які сприяють розумінню громадськістю процесів та механізмів підготовки прийняття рішень відповідним відомством; повне інформування громадськості про статус та просування розробок і впровадження проєктів, планів, програм,

про вироблення пріоритетів політики та проведення оцінки; активний збір думок всіх зацікавлених громадян, свідчень про сприйняття ними цілей та завдань, а також про їхні пріоритети у використанні ресурсів та альтернативних стратегій розвитку чи управління інформацією, яка стосується прийняття відповідного рішення [21].

Участь громадськості у прийнятті державних рішень та демократія у західному світі завжди були частиною екологічного руху та екологічної політичної теорії [22]. За визначенням Д. Банді, участь громадськості як елемент екологічної демократії завжди відігравала особливу роль у європейській екологічній політиці, що видно із п. 10 ст. 6 Стратегічних напрямів досягнення екологічних показників, затверджених рішенням Європарламенту і Ради № 1600/2002/ЄС від 22.07.2002 р., яким заснована шоста програма дій у сфері навколишнього середовища ЄС [23].

Поняття “екологічна демократія” зарубіжними дослідниками визначається як альтернативна демократична модель, яка: 1) прагне залучити зацікавлених громадян до процесу прийняття екологічних рішень; 2) не має структурних особливостей, які систематично концентрують екологічні блага в руках певних соціальних груп, одночасно нав’язуючи екологічну деградацію іншим [24]. До визначення змісту екологічної демократії безпосередній стосунок мають: колективний (або “суспільний”) вимір; необхідність спільних зусиль (спільна турбота людства) щодо збереження спільної спадщини; проблема загальнодоступних благ; філософські підстави субсидіарності при прийнятті екологічно значимих рішень, а також проблеми у сфері екологічного правосуддя [25].

Екологічна демократія ґрунтується на ідеї, що активна участь громадськості має вирішальне значення для забезпечення справедливого врахування інтересів громадян при ухваленні рішень про землю і природні ресурси [26]. За своєю суттю екологічна демократія враховує три взаємодоповнюючих права:

- право на вільний доступ до інформації про якість і проблеми навколишнього середовища;
- право на демократичну конструктивну участь в ухваленні рішень;
- право домагатися виконання природоохоронного законодавства або компенсації за заподіяну шкоду [27].

Захист цих прав, насамперед для найбільш уразливих верств населення, є першим кроком на шляху до забезпечення рівності і справедливості у сталому розвитку країн. Без необхідних прав обмін інформацією між урядами та громадськістю ускладнюється, і рішення, які завдають шкоди співтовариствам та навколишньому середовищу, не можуть бути оскаржені або виправлені. Створення міцної правової основи є основою для визнання, захисту і забезпечення екологічної демократії.

Незважаючи на те, що ці права широко визнані як основні для відповідального, справедливого й ефективного управління навколишнім природним

середовищем, ступінь, в якому країни встановили їх за допомогою законів і нормативних актів, ще повинен систематично вимірюватися. Якщо екологічна демократія повинна слугувати сталому розвитку, то права на доступ до інформації, участь та правосуддя з питань навколишнього середовища повинні бути визнані і закріплені законами країни. Вимірювання ступеня, в якому закони країни встановлюють та визнають права на екологічну демократію, важливе для розуміння того, чи мають ці права справжню силу. “Вимірювання ступеня” означає не просто визначення, чи існують закони, але широту їх охоплення в усьому діапазоні процесів прийняття рішень із питань довкілля та те, наскільки активно вони усувають перешкоди і перепони на шляху реалізації цих прав населенням. Вони можуть містити вимоги до своєчасного розкриття інформації, для участі громадськості на ранніх етапах прийняття рішень (а не на пізній стадії консультацій), а також для забезпечення впливу громадськості на забезпечення ефективності роботи державних органів, якщо правозастосування відсутнє.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Проблеми захисту навколишнього природного середовища на сьогодні набирають усе більших масштабів. Пріоритетом державної політики у сфері охорони навколишнього середовища має бути раціональне використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, підвищення рівня зацікавленості громадськості та інформаційної обізнаності з питань охорони довкілля. Участь громадськості у процесах розроблення державної екологічної політики, визначення шляхів управління та захисту навколишнього середовища є визначальним чинником та має вирішальний вплив на формування державної політики.

Вирішення екологічних проблем не може бути прерогативою лише держав, їх управлінських органів чи вчених [28]. Громадяни усіх країн дедалі більше відчувають на собі негативні наслідки екологічного забруднення довкілля. Отже, забезпечення прав громадськості на участь у прийнятті рішень, що стосуються навколишнього середовища, набуло особливої актуальності на міжнародній арені. Ратифікація Україною міжнародних договорів у сфері охорони навколишнього середовища свідчить про її бажання розвивати демократію із забезпеченням міжнародно-правових стандартів у питаннях участі громадськості у управлінні державними справами.

Екологічна демократія визначається як участь та екологічно раціональна форма прийняття колективних рішень, яка визначає їх пріоритетність на основі довгострокових загальносуспільних інтересів. Принципи екологічної демократії повинні використовуватись не лише для критики існуючих інституційних механізмів взаємодії громадськості та держави, а й для пошуку інших шляхів їх взаємодії.

Розвиток екологічної освіти й поширення екологічної інформації, а також усвідомлення сучасних екологічних реалій надають громадськості можливість краще відчувати відповідальність за вирішення екологічних питань. Значення цього усвідомлення полягає у тому, що воно органічно пов'язане з розвитком

екологічної активності, що спрямована на подолання екологічних небезпек як у локальних, так і в глобальних масштабах.

Перспективою подальших досліджень є проведення поглибленого аналізу питань екологічної свідомості громадян у країнах із різним рівнем економічного розвитку.

Список використаної літератури

1. Вэнка-Веденкина П. Д. Проблемы имплементации Орхусской конвенции в Украине // Ученые записки Крымского федерального университета имени Вернадского. 2013. Т. 24. № 3. С. 333—340. (Серия “Социология. Педагогика. Психология”).
2. Petersmann E. U. International Trade Law and Human Rights: The ILA’s 2008 “Rio de Janeiro Declaration” / International Law and Developing Countries. [S. p.] : Brill Nijhoff, 2014. P. 83—102.
3. Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters done at Aarhus. Denmark. 25 June. 1998. URL : <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf> (date of using: 20.03.2020).
4. Коленов О. М. Сучасний стан охорони довкілля в Україні та результативність державної екологічної політики // Актуальні проблеми державного управління. 2013. Т. 2. № 44. С. 67—73.
5. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України № 1264-ХІІ від 25.06.1991 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 21.03.2020).
6. Наместнік В. В. Функціонування громадських екологічних організацій: зарубіжний досвід для України // Актуальні проблеми державного управління. 2013. № 1. С. 363—369.
7. Люленко С. Громадські природоохоронні організації та напрями їх екологічної діяльності // Молодь і ринок. 2017. № 3. С. 62—66.
8. Assembly U. N. G. Universal declaration of human rights. UN General Assembly. 1948. Т. 302. № 2. URL : https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf (date of using: 21.03.2020).
9. Конституція України : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 21.03.2020).
10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п> (дата звернення: 22.03.2020).
11. Мартиненко В. М., Крутій О. М., Стойка А. В., Тинкован О. В., Кирій С. Л. Соціальне партнерство і державна політика: від теорії до практики демократизації державного управління : монографія. Харків : Магістр, 2009. 251 с.
12. Желюк Т. Л. Трансформаційні процеси в рамках модернізації національної моделі державної служби // Науковий вісник Ужгородського університету. 2013. Вип. 1 (38). С. 132—136. (Серія: економіка).
13. Environmental democracy and law: public participation in Europe / ed. by G. Bándi. Groningen ; Amsterdam : Europe law publishing, 2014. 397 p.
14. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (CONF/PLE(2009)CODE1): Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009. Strasburg, 2009. 17 p.

15. Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні. URL : https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html (дата звернення: 25.03.2020).
16. Convention on access to information...
17. Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України № 168 від 18.12.2003 р. // Офіційний вісник України. 2004. № 6. Ст. 357.
18. Fischer F. Citizens, experts, and the environment: The politics of local knowledge. Dares : Duke University Press, 2000. 352 p.
19. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. [Б. м. : б. в.], 2014. 50 с.
20. Солових В. П., Радіонова Л. О., Каротєєва Г. С. Громадська участь як один з базових елементів партисипативної демократії. URL : <http://eprints.kname.edu.ua/40092/1/111-115.pdf> (дата звернення: 25.03.2020).
21. Palombara G. La Ideologia e di teoria scientifica. Roma ; New-York, 1997. 395 p.
22. Fischer F. Environmental democracy // Research Handbook on Climate Governance. [S. p.] : Edward Elgar Publishing, 2015. 640 p.
23. Environmental democracy and law... 397 p.
24. Mitchell R. E. Green politics or environmental blues? Analyzing ecological democracy // Public Understanding of Science. 2006. Т. 15. № 4. P. 459, 480.
25. Environmental democracy and law... 397 p.
26. Fischer F. Environmental democracy... 640 p.
27. Environmental Democracy Background. URL : https://environmental-democracyindex.org/about/background_and_methodology (date of using: 25.03.2020).
28. Поппер Л. В. Екологічний рух: від акцій заперечення і протесту до пошуку розумних альтернатив // Гуманітарні студії. 2014. № 21. С. 147—154.

Статтю подано: 28.04.2020

Статтю схвалено: 04.06.2020

Iholkin Serhii Mykhailovych

*Master of Business Administration, doctoral student,
Department of public administration and public service,
the National academy for public administration under the President of Ukraine*
ORCID: 0000-0002-3569-6314
e-mail: igolkin.sergiy@gmail.com

Nesterenko Halyna Petrivna

*Candidate of Public Administration, Associate Professor of the Department of
Social and Humanitarian Policy of the NAPA under the President of Ukraine*
ORCID: 0000-0002-1106-3790
e-mail: halynanesterenko@gmail.com

**PUBLIC PARTICIPATION IN POLICY MAKING,
ENVIRONMENTAL PROTECTION AND DEMOCRACY**

Problem setting. Environmental issues are one of the most important in today's globalized world. Environmental protection, rational use of natural resources, maintenance

of environmental safety are determined by the legislation of Ukraine as a necessary condition for sustainable economic and social development of the country.

NGOs in the field of environmental protection are formed by active members of society and play a key role in implementing the principles of public participation in decision-making. The activity of such organizations is aimed at expanding environmental activities into society, awareness and active public addressing of environmental issues.

Recent research and publications analysis. The problems of NGOs' participation in the processes of formation and implementation of state policy were studied by E. Afonin, R. Voitovich, L. Honyukova, G. Hoshovska, V. Namestnik, T. Fedorenko, S. Teleshun, T. Alexandrov, T. Andriyчук, M. Vihlyayev, A. Voloshin, K. Glubochenko, M. Latsiba, N. Oksha, S. Stetsenko, O. Fedorov and others. The research of the environmental movement in Ukraine, its role in the processes of formation of ecological consciousness and ecological culture of Ukrainian society were accomplished by M. Aleksiyovets, S. Vasyuta, T. Hardashchuk, S. Gensiruk, V. Krysachenko, V. Namestnik, O. Stegnii, M. Hilko and others.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. Despite many studies in the field of NGOs' activity, their participation in the formation and implementation of public policy, the issues of effective interaction of environmental organizations with public authorities are poorly studied and require more detailed analysis.

The purpose of the article is to substantiate public participation in the process of public-administrative decision-making in the field of environmental protection as the main factor of democracy and development of civil society in the country.

Paper main body. One of the main prerequisites in the development of democracy is the participation of wide population' groups in the process of decision-making. The regulations for interaction of public authorities and organizations of civil society in the formulation and implementation of public policies are generally created in democratic Ukraine. However, public organizations do not always effectively use the mechanisms of cooperation with the government.

Engaging citizens to participate in decision-making should be based on relevant principles. The fundamental principles of public participation in policy making are: the principle of citizen' confidence in the government, the principle of government openness and transparency, the principle of objectivity, the principle of coordination, the presence of effective mechanisms to inform citizens, alternatives in discussing of practical aspects of problem-solving and others.

The level of citizen' participation at different stages of the decision-making process may vary depending on the intensity of the attraction. There are four levels of participation, from the lowest to the highest engagement. These include information, consultation, dialogue and partnership.

The real impetus for the development of the issues of public participation in the management of public affairs in environmental protection sphere was the ratification of the Aarhus Convention, UN/ECE, by Ukraine.

Public participation in policy making and democracy in the western world have always been a part of environmental movement and environmental political theory.

Environmental democracy is based on the idea that active public participation is crucial to ensure equitable consideration of public interests in decision-making considering

the land and other natural resources. At its core, environmental democracy involves three mutually reinforcing rights: the right to free access to information on the quality and environmental issues; the right to democratic and constructive participation in decision-making; the right to enforce environmental regulations or compensation for damages.

Even though these rights are widely recognized as fundamental for a responsible, equitable and effective environmental management, the extent to which countries have established them by means of laws and regulations still must be systematically measured. If ecological democracy is designed to ensure sustainable development, the rights to access to information, participation and justice on environmental issues should be recognized and enshrined by regulations of the country.

Conclusions of the research and prospects for further studies. Rational use of natural resources and provision of environmental safety, enhancement of public awareness level and environmental awareness should be the priorities of public environmental policy. Public participation in environmental policy-making processes, defining the ways of management and environmental protection is a decisive factor and has a decisive influence on policy making in developed countries.

Environmental democracy is defined as public participation and an environmentally sound form of collective decision-making that determines their priority, based on long-term public interests. The principles of environmental democracy should be used not only to criticize the existing institutional mechanisms of public-state interaction, but also to find other ways of their interaction.

The prospect of further research is to conduct an in-depth analysis of the issues of public environmental awareness in the countries with different economic development level.

Key words: society; NGOs; public participation in policy making; environment; democracy.

References

1. Vjenka-Vedenkina, P. D. (2013). Problemy implementacii Orhusskoj konvencii v Ukraine. *Uchenye zapiski Krymskogo federalnogo universiteta imeni Vernadskogo*, Vol. 24, № 3, pp. 333-340 [in Russian].
2. Petersmann, E. U. (2014). *International Trade Law and Human Rights: The ILA's 2008 "Rio de Janeiro Declaration"*. *International Law and Developing Countries*. [S. p.]: Brill Nijhoff. pp. 83-102.
3. *Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters done at Aarhus. Denmark. 25 June. 1998.* (2020). URL : <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>.
4. Koliienov, O. M. (2013). Suchasnyi stan okhorony dovkillia v Ukraini ta rezultatyvnist derzhavnoi ekolohichnoi polityky. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, Vol. 2, № 44, pp. 67-73 [in Ukrainian].
5. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha. № 1264-XII. (1991) [in Ukrainian].
6. Namestnik, V. V. (2013). Funktsionuvannia hromadskykh ekolohichnykh orhanizatsii: zarubizhnyi dosvid dlia Ukrainy. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, № 1, pp. 363-369 [in Ukrainian].
7. Liulenko, S. (2017). Hromadski pryrodookhoronni orhanizatsii ta napriamy yikh ekolohichnoi diialnosti. *Molod i rynek*, № 3, pp. 62-66 [in Ukrainian].

8. Assembly, U. N. G. (1948). *Universal declaration of human rights*. UN General Assembly, Vol. 302, № 2. URL : https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/dhr_booklet_en_web.pdf [in Ukrainian].

9. Konstytutsiia Ukrainy. (1996). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

10. Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky. № 996. (2010) [in Ukrainian].

11. Martynenko, V. M., Krutii, O. M., Stoika, A. V., Tynkovan, O. V., Kyrii, S. L. (2009). *Sotsialne partnerstvo i derzhavna polityka: vid teorii do praktyky demokratyzatsii derzhavnoho upravlinnia*. Kharkiv: Mahistr. 251 p. [in Ukrainian].

12. Zheliuk, T. L. (2013). Transformatsiini protsesy v ramkakh modernizatsii natsionalnoi modeli derzhavnoi sluzhby. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu*, Issue 1 (38), pp. 132-136 [in Ukrainian].

13. Bándi, G. (Ed.). (2014). *Environmental democracy and law: public participation in Europe*. Groningen; Amsterdam: Europa law publishing. 397 p. [in Ukrainian].

14. *Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (CONF/PLE(2009)CODE1): adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009*. (2009). Strasburg. 17 p.

15. *Instrumenty ta mekhanizmy vyroblennia y vprovadzhennia publichnoi polityky v Ukraini*. URL : https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mekhanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publichnoi-politiki-v-ukraini.html [in Ukrainian].

16. *Convention on access to information...*

17. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro uchast hromadskosti u pryiniatti rishen u sferi okhorony dovkillia. № 168. (2003) [in Ukrainian].

18. Fischer, F. (2000). *Citizens, experts, and the environment: The politics of local knowledge*. Daren: Duke University Press. 352 p.

19. Abramiuk, I. (2014). *Demokratiia uchasti: mekhanizmy hromadskoi uchasti na mistsevomu, rehionalnomu ta natsionalnomu rivniakh*. [S. p. : s. n.]. 50 p. [in Ukrainian].

20. Solovykh, V. P., Radionova, L. O., Karotieieva, H. S. (2020). *Hromadska uchast yak odyń z bazovykh elementiv partysypatyvnoi demokratii*. URL : <http://eprints.kname.edu.ua/40092/1/111-115.pdf> [in Ukrainian].

21. Palombara, G. (1997). *La Ideologia e di teoria scientifica*. Roma ; New-York. 395 p.

22. Fischer, F. (2015). Environmental democracy. In *Research Handbook on Climate Governance*. [S. p.]: Edward Elgar Publishing. 640 p.

23. Bándi, G. (Ed.). (2014). *Environmental democracy and law...* 397 p.

24. Mitchell, R. E. Green politics or environmental blues? Analyzing ecological democracy. *Public Understanding of Science*, Vol. 15, № 4, pp. 459-480.

25. Bándi, G. (Ed.) (2014). *Environmental democracy and law...* 397 p.

26. Fischer F. *Environmental democracy...* 640 p.

27. *Environmental Democracy Background*. URL : https://environmental-democracyindex.org/about/background_and_methodology.

28. Popper, L. V. (2014). Ekolohichni rukh: vid aktsii zaperechennia i protestu do poshuku rozumnykh alternatyv. *Humanitarni studii*, № 21, pp. 147-154 [in Ukrainian].

Цитування: Іголкін С. М., Нестеренко Г. П. Участь громадськості у прийнятті державних рішень, захист навколишнього природного середовища та демократія // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Вип. 2(63) : у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 143—155. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.63.2020.212672>).

Citation: Iholkin, S. M., Nesterenko, H. P. (2020). Public participation in policy making, environmental protection and democracy. *Efficiency of Public Administration*, Issue 2(63), pp. 143-155. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.63.2020.212672>).