

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

## ENSURING ENVIRONMENTAL SECURITY OF THE STATE IN TODAY'S CONDITIONS: ADMINISTRATIVE AND LEGAL CHARACTERISTICS

Рувін О.Г., д.ю.н.,  
директор

*Київський науково-дослідний інститут судових експертиз*

Дубова К.О., к.ю.н.,

доцент кафедри морського та господарського права

*Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова*

Стаття присвячена розгляду окремих питань, що стосуються адміністративно-правової характеристики екологічної безпеки України в сучасних умовах. Звернуто увагу на поняття екологічної безпеки та окремі наукові підходи, які розкривають зміст цієї категорії. Вказано, що екологія як категорія, що незмінно перебуває на доволі високому рівні значущості, характеризує стан спроможності людства зберегти життя на планеті Земля. Про стан екології сьогодні йдеться і на глобальному, і на регіональному, і на місцевому рівнях. Світові організації та окремо взяті держави упродовж тривалого періоду часу переймаються питаннями екології, розробляючи та впроваджуючи заходи, спрямовані на покращення екології і тим самим створюючи умови для забезпечення екологічної безпеки.

Для України, питання екології протягом останнього десятиліття отримало нові, непередбачувані виклики та загрози, що передусім, зумовлені віроломним вторгненням на нашу територію країни-агресора – російської федерації. Військові дії, які тривають майже десять років, використання зброї масового знищення, не дозволеної нормами міжнародного права, підірив Каховської ГЕС, по суті, призвели до екологічної кризи та екологічного екоциду на значних територіях, наслідки якого ще не до кінця вивчені та усвідомлені.

Звернуто увагу на адміністративно-правове регулювання питань, що стосуються екології та забезпечення екологічної безпеки. Підкреслено динамічність правової бази та збільшення кількості нормативно-правових актів у досліджуваній царині. Водночас, підкреслено потребу в комплексному підході до формування правового забезпечення з урахуванням пріоритетності завдань і на основі наукового обґрунтування.

**Ключові слова:** екологія, екологічна безпека, навколишнє природне середовище, природокористування, екологічний моніторинг, екологічна криза, біологічне різноманіття, адміністративно-правове регулювання.

The article is devoted to the consideration of certain issues related to the administrative and legal characteristics of ecological security of Ukraine in modern conditions. Attention is drawn to the concept of environmental safety and separate scientific approaches that reveal the content of this category. It is indicated that ecology as a category, which is invariably at a fairly high level of significance, characterizes the state of humanity's ability to preserve life on planet Earth. The state of ecology today is discussed at the global, regional, and local levels. World organizations and individual states have been concerned with environmental issues for a long period of time, developing and implementing measures aimed at improving the environment and thereby creating conditions for ensuring environmental safety.

For Ukraine, the issue of ecology during the last decade has received new, unpredictable challenges and threats, primarily due to the treacherous invasion of our territory by the aggressor country – the Russian Federation. The hostilities, which have lasted for almost ten years, the use of weapons of mass destruction not permitted by the norms of international law, the blowing up of the Kakhovskaya HPP, in fact, led to an ecological crisis and ecological ecocide in large areas, the consequences of which have not yet been fully studied and realized.

Attention is drawn to the administrative and legal regulation of issues related to ecology and ensuring environmental safety. The dynamism of the legal base and the increase in the number of normative legal acts in the researched area are emphasized. At the same time, the need for a comprehensive approach to the formation of legal support, taking into account the priority of tasks and based on scientific justification, was emphasized.

**Key words:** ecology, ecological safety, surrounding natural environment, nature management, ecological monitoring, ecological crisis, biological diversity, administrative and legal regulation.

**Постановка проблеми.** Екологія як категорія, що незмінно перебуває на доволі високому рівні значущості, характеризує стан спроможності людства зберегти життя на планеті Земля. Про стан екології сьогодні йдеться і на глобальному, і на регіональному, і на місцевому рівнях. Світові організації та окремо взяті держави упродовж тривалого періоду часу переймаються питаннями екології, розробляючи та впроваджуючи заходи, спрямовані на її покращення і тим самим створюють умови для забезпечення екологічної безпеки.

Для України, питання екології протягом останнього десятиліття отримало нові, непередбачувані виклики та загрози, що передусім, зумовлені віроломним вторгненням на нашу територію країни-агресора – російської федерації. Військові дії, використання зброї масового знищення, не дозволеної нормами міжнародного права, підірив Каховської ГЕС, по суті, призвели до екологічної кризи та екологічного екоциду на значних територіях, наслідки якого ще не до кінця вивчені та усвідомлені. Все це спонукає до дослідження окремих аспектів, які стосуються забезпечення екологічної безпеки України.

**Стан дослідження проблеми.** Варто наголосити на тому, що питання екологічної безпеки, не є новим для нашої держави. Під кутом зору раціонального природокористування, забезпечення біологічного різноманіття, викидів, чистого атмосферного повітря та інших складових навколишнього природного середовища, цієї проблематики торкались багато вчених, з-поміж яких варто назвати роботи: В. І. Андрейцева, Г. В. Ансімової, Г. І. Балюк, Н. П. Бортник, Ю. Л. Власенко, М. Т. Гаврильців, А. П. Гетьмана, О. Л. Дубовик, С. С. Єсімова, Т. Г. Ковальчук, В. В. Костицького, М. В. Краснової, Ю. А. Краснової, Н. Р. Малишевої, Н. А. Макаренко, В. Л. Мунтяна, М. М. Сірант, Т. О. Третьяка, В. М. Тюна, М. О. Фролова, Ю. С. Шемшученка й інших вчених.

**Мета статті** полягає в адміністративно-правовій характеристиці окремих аспектів забезпечення екологічної безпеки держави в умовах сьогодення.

**Виклад основного матеріалу.** Ситуація, в якій перебуває наша держава вже тривалий період часу, запровадження воєнного стану в Україні, загострили усі безпекові

питання, і головне ті, які отримали своє конституційне закріплення в Основному Законі нашої держави. Вочевидь, з-поміж таких безпекових питань доволі вагомим постало питання забезпечення екологічної безпеки. Недарма у ст. 16 Конституції України йдеться про те, що «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави» [1].

Водночас, варто наголосити на тому, що у ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII, визначаючи принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони, законодавець встановлює, що «державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій» [2]. Окрім того, саме ця стаття визначає, що «державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями» [2].

Розглядаючи питання екологічної безпеки, передусім варто зазначити, що Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає екологію як «зв'язок між організмом і довкіллям» [3, с. 339]. Натомість, безпека, тлумачиться як «стан, коли кому, чому-небудь ніщо не загрожує» [3, с. 70].

Досліджуючи питання діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів в адміністративно-правовому вимірі, М. Сірант, розглядає екологічну безпеку у контексті національної безпеки держави, а також, що найголовніше, безпеки людини. На думку вченої центральною ідеєю її думок є те, що проблеми у сфері забезпечення екологічної безпеки, зокрема дефіцит ресурсів, погіршення стану довкілля, виснаження озонового шару тощо, можуть призвести до жорстоких конфліктів між державами та суспільствами, що не можна відокремлювати від глобальної безпеки. При цьому вчена вважає, що пріоритет повинен ставитись на безпеці людини, а отже, діяльність органів публічної влади має концентруватись на питаннях вразливості та спроможності вирішувати проблеми суспільства, яке стикається з природними та техногенними небезпеками в умовах, що стрімко змінюються [4, с. 6–7].

Водночас, М. Сірант констатує, що в чинному законодавстві термін «екологічна безпека» не набув нового еколого-правового змісту і, в певному сенсі, повторює положення природоохоронного законодавства [4, с. 7].

Отже, у контексті адміністративно-правової характеристики забезпечення екологічної безпеки держави в умовах сьогодення доцільно говорити, що така діяльність має здійснюватися у трьох важливих напрямках, які стосуються: 1) важливого аспекту діяльності держави і суспільства; 2) вироблення відповідних засад охорони довкілля; 3) гарантування і захисту основоположних прав людини і громадянина, які пов'язані зі станом довкілля та сприятливим навколишнім середовищем. Безумовно, що для забезпечення цих напрямів вагомим і навіть ключовим аспектом виступає законодавство, що регламентує екологічну сферу.

На думку В. Андрейцева, удосконалення екологічного законодавства розуміється, як системний процес діяльності уповноважених органів держави та утворення ними

робочих груп щодо підготовки законопроектів, спрямованих на урегулювання екологічних правовідносин, внесення до вже чинних відповідних змін та доповнень, що випливають із практики застосування актів екологічного законодавства, виконання вимог міжнародних Конвенцій та інших договорів, взятих Україною зобов'язань у цій сфері [5, с. 5].

Водночас, вчений підкреслює, що удосконалення екологічного законодавства – стратегічний курс України щодо приведення його відповідно до потреб сьогодення, створення законодавчих засад, які б забезпечували незаперечну реалізацію і захист екологічних прав людини і громадянина, задоволення екологічних інтересів Українського народу та держави на рівні міжнародних екологічних стандартів і нормативів [5, с. 6].

Натомість, необхідно підкреслити, що нині права основа забезпечення екологічної безпеки нараховує низку законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які прийняті центральними та місцевими органами виконавчої влади, а також органами місцевого самоврядування. Багато з них мають міжвідомчий характер.

Базовим законодавчим актом, який спрямований на забезпечення екологічної безпеки, можна вважати Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-XII [6]. До переліку законів, які мають безпосереднє відношення до забезпечення екологічної безпеки варто також віднести Закони України: «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18.01.2001 р. № 2245-III [7], Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-V [8], «Про охорону атмосферного повітря» від 16.10.1992 р. № 2707-XII [9], Повітряний кодекс України від 19.05.2011 р. № 3393-VI [10], «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI [11], «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII [12], «Про систему громадського здоров'я» від 6 вересня 2022 року № 2573-IX [13] та низка інших.

Вагоме місце забезпеченню екологічної безпеки держави відведено у Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, яка схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 року № 1363-р [14].

У контексті нашого дослідження варто звернути увагу на основні проблеми у сфері охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів, що визначені у Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року (далі – Стратегія), які негативно впливають на здоров'я людей та сталість екосистем. На думку розробників цієї Стратегії, такими, є:

- «– забруднення навколишнього природного середовища викидами в атмосферне повітря та скидами у водні об'єкти від промислових підприємств;
- нераціональне використання основних природних ресурсів та їх виснаження;
- забруднення поверхневих, підземних та морських вод;
- недостатня лісистість території України;
- деградація земельних ресурсів;
- відсутність ефективної системи хімічної безпеки;
- відсутність достатньої інфраструктури та ефективної системи управління відходами, що призводить до масового утворення несанкціонованих звалищ відходів і численних порушень Закону України «Про відходи» та інших нормативно-правових актів;
- відсутність дієвої системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- недостатність частки території для збереження біорізноманіття та ресурсів для забезпечення розвитку природно-заповідного фонду України;

– посилення глобальної зміни клімату і негативних наслідків для ряду секторів економіки і сфер життєдіяльності людини;

– негативний вплив наслідків Чорнобильської катастрофи та тимчасової окупації території України на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;

– недостатня інтеграція природоохоронних і кліматологічних аспектів в секторальні і регіональні політики;

– недостатність освітнього та науково-технічного супроводу для вирішення викликів у сфері охорони навколишнього природного середовища щодо зменшення впливу, пом'якшення наслідків та адаптації до зміни клімату» [14].

Водночас, «загрози екологічній безпеці України формуються через значний рівень забруднення атмосферного повітря, водних ресурсів, земельних ресурсів, недосконалої системи державного нагляду (контролю) та недостатньої ефективності моніторингу навколишнього природного середовища» [14].

Необхідно акцентувати увагу на тому, що однією з критичних ситуацій у сфері забезпечення екологічної безпеки є поведінка з відходами. У Стратегії зазначається, що «в Україні склалася критична ситуація з утворенням, накопиченням, зберіганням, переробленням, утилізацією та захопленням відходів, яка характеризується подальшим розвитком екологічних загроз. Зокрема, щороку утворюється близько 500 млн. тонн різних відходів (промислових, небезпечних, побутових, відходів виробництва продукції сільськогосподарства тощо); обсяги накопичення відходів – більш як 13 млрд. тонн.

Високий рівень утворення відходів та низькі показники їх використання як вторинної сировини (лише 6 відсотків) призвели до того, що в Україні щороку накопичуються відходи як у промисловому, так і побутовому секторі, з яких лише незначна частина застосовується як вторинні матеріальні ресурси, решта потрапляють на звалища, що негативно впливає на стан навколишнього природного середовища і здоров'я людей» [14].

У контексті екологічної безпеки у науковій літературі звертається увага на питання еколого-техногенної безпеки. З цього приводу, П. Іванюта зауважує, що така діяльність здійснюється через сукупність державно-правових засобів: організаційно-превентивних, регулятивно-стимулюючих, розпорядчо-виконавчих та охоронно-відновлювальних заходів. При цьому автор подає зміст цих засобів та зазначає, що:

– організаційно-превентивні заходи включають правове забезпечення, переконання, з'ясування, оцінка, упередження, профілактичні дії в процесі делегування завдань і повноважень, щодо забезпечення еколого-техногенної безпеки;

– регулятивно-стимулюючі – прямий вплив на якість управлінських рішень через стимулювання доцільності, ефективності, збалансованості, прозорості регулятивних актів у забезпеченні екологічно-техногенної безпеки;

– розпорядчо-виконавчі – правове забезпечення, інструменти прямого впливу держави на сферу підприєм-

ництва, інфраструктуру ринку, некомерційні сфери діяльності у забезпеченні екологічно-техногенної безпеки;

– охоронно-відновлювальні – програмно-ліквідаційні, нормативно-режимні заходи, нормативи і стандарти, які встановлюють гранично-допустимі рівні акустичного, електро-магнітного, радіо-активного та інших шкідливих впливів на навколишнє середовище [15].

Згадувана нами М. Сірант, зауважує, що визначальним методом правового впливу у контексті забезпечення екологічної безпеки є метод переконання, що полягає у формуванні у людей внутрішнього усвідомлення необхідності добровільного виконання приписів, що містяться у чинному законодавстві. Однак методи переконання повинні розумно поєднуватися з примусовими заходами, оскільки деякі люди утримуються від антигромадської поведінки тільки під страхом настання негативних наслідків.

Примус, на думку дослідниці, традиційно розуміється як заперечення волі підвладного та зовнішній вплив на його поведінку. Оскільки розпорядження не виконано, підвладний протиставив свою волю волі пануючого, останній змушений, впливаючи на моральну, майнову, організаційну, фізичну сфери підвладного, перетворити його волю та домогтися підпорядкування [16, с. 354].

Вчена також підкреслює, структура та зміст механізму правового регулювання забезпечення екологічної безпеки має основні та додаткові елементи. До основних елементів віднесені норми національного права та регульовані нормами права правові відносини. Додатковими елементами, що впливають на екологічні правові відносини є принципи екологічного права та Конституція України. Принципи екологічного права дозволяють конкретизувати сферу правових відносин, а Конституція України – вибрати оптимальну форму впровадження. Без додаткових елементів механізм правового регулювання екологічних правових відносин у сфері екологічної безпеки не життєздатний.

Змістовну сторону механізму правового регулювання правових відносин у сфері екологічної безпеки становлять організаційно-правові засоби, що забезпечують імплементацію джерел екологічного права в національну правову систему [16, с. 360–361].

**Висновки.** Отож, підсумовуючи викладене вище можемо констатувати, що сьогодні екологія та екологічна безпека займає вагомe місце у системі безпекових питань для нашої держави з огляду не лише на внутрішні проблеми у цій сфері, але й на глобальні.

Для України питання забезпечення екологічної безпеки пов'язані, передусім, з прийняттям кардинальних заходів, спрямованих на запобігання змінам, які відбуваються на рівні біологічного різноманіття та екосистем, усунення чинників, які так чи інакше сприяють розвитку цих негативних явищ, з урахуванням мінливих умов сьогодення.

Важливим питанням має стати удосконалення правової основи забезпечення екологічної безпеки, що повинна ґрунтуватись на комплексному підході до формування правового забезпечення з урахуванням пріоритетності завдань і на основі наукового обґрунтування.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
2. Про національну безпеку : Закону України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
4. Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Львів, 2021. 43 с.
5. Андрейцев В. І. Удосконалення екологічного законодавства: концептуальні засади. Досвід і проблеми вдосконалення екологічного законодавства: міжнародний круглий стіл, присвячений 15-річчю початку підготовки фахівців у галузі правознавства в НГУ (м. Дніпропетровськ, 14 грудня 2012 року). Дніпропетровськ, 2012. С. 5–27.
6. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1264-12> (дата звернення: 23.01.2024 р.).

7. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 р. № 2245-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2245-14> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
8. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5403-17> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
9. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2707-12> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
10. Повітряний кодекс України : Закон України від 19.05.2011 р. № 3393-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3393-17> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
11. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3038-17> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
12. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70.
13. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 6 вересня 2022 року № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
14. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 року № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
15. Іванюта П. В. Державне регулювання еколого-техногенною безпекою України. *Державне управління: удосконалення та розвиток* 2010. № 8. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=164> (дата звернення: 23.01.2024 р.).
16. Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів : дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Львів, 2021. 509 с.