

ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОБІГУ ХІМІЧНИХ РЕЧОВИН І ХІМІЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ

TOOLS FOR PUBLIC ADMINISTRATION OF THE CIRCULATION OF CHEMICALS AND CHEMICAL PRODUCTS IN UKRAINE

Степанов Д.М., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

Інструменти публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні формують комплексний механізм забезпечення правової основи, регуляції, контролю та безпеки у цій сфері. Вони включають видання підзаконних нормативно-правових актів, які забезпечують ухвалення вторинних норм адміністративного права, спрямованих на гармонізацію українського законодавства з міжнародними стандартами, зокрема європейськими регламентами REACH і GHS. Важливим елементом є видання адміністративних актів, що регламентують обіг хімічних речовин, та здійснення реєстрації і сертифікації, що забезпечують контроль відповідності хімічної продукції встановленим стандартам. Планування стратегічних і тактичних заходів дозволяє створювати чітку систему дій для забезпечення хімічної безпеки. Фактичні дії охоплюють організацію заходів із запобігання ризикам, оперативне реагування на надзвичайні ситуації та ліквідацію наслідків екологічних аварій. Застосування засобів індивідуального та колективного захисту спрямоване на мінімізацію впливу небезпечних речовин на здоров'я людей і довкілля. Запобіжні заходи, такі як розробка паспортів і карток безпеки, формування баз даних, інвентаризація речовин і попереджувальні маркування, сприяють екологічній безпеці. Контроль і нагляд передбачають перевірки суб'єктів господарювання, моніторинг стандартів і екологічного впливу, а також контроль за транспортуванням небезпечних вантажів. Розробка і впровадження інноваційних технологій та освітніх програм включають впровадження безвідходних виробничих процесів, розробку процедур утилізації небезпечних речовин, навчання професійних кадрів і просвітницьку діяльність для підвищення обізнаності населення. Методичне забезпечення охоплює розробку алгоритмів реагування на надзвичайні ситуації, гармонізацію законодавства з міжнародними стандартами та створення технічних регламентів для забезпечення безпечності продукції. Електронне врядування та інформаційне забезпечення є важливими складовими адміністрування. Вони сприяють оптимізації процесів публічного адміністрування завдяки використанню сучасних технологій, забезпеченню централізованого доступу до баз даних і підвищенню рівня обізнаності громадськості про ризики.

Ключові слова: адміністративний орган, алгоритм реагування, електронне врядування, забезпечення, контроль і нагляд, методичне забезпечення, надзвичайна ситуація, планування заходу, підзаконний нормативно-правовий акт, фактична дія.

Instruments of public administration for the circulation of chemical substances and chemical products in Ukraine form a comprehensive mechanism ensuring a legal foundation, regulation, control, and safety in this field. They include the issuance of subordinate regulatory legal acts that ensure the adoption of secondary norms of administrative law, aimed at harmonizing Ukrainian legislation with international standards, particularly European regulations such as REACH and GHS. An important element is the issuance of administrative acts regulating the circulation of chemical substances and conducting registration and certification, which ensure the compliance of chemical products with established standards. Strategic and tactical planning allows for the creation of a clear system of actions to ensure chemical safety. Actual actions include the organization of measures to prevent risks, rapid response to emergencies, and the elimination of the consequences of ecological disasters. The use of individual and collective protection measures is aimed at minimizing the impact of hazardous substances on human health and the environment. Preventive measures, such as the development of safety passports and cards, the formation of databases, inventorying substances, and warning markings, contribute to environmental safety. Control and supervision include inspections of economic entities, monitoring standards and environmental impact, as well as overseeing the transportation of hazardous cargo. The development and implementation of innovative technologies and educational programs involve the introduction of waste-free production processes, the development of procedures for the disposal of hazardous substances, the training of professional personnel, and awareness-raising activities for the population. Methodological support covers the development of algorithms for responding to emergencies, harmonization of legislation with international standards, and the creation of technical regulations to ensure product safety. E-governance and information support are essential components of administration. They contribute to optimizing public administration processes using modern technologies, ensuring centralized access to databases, and increasing public awareness of risks.

Key words: administrative body, algorithm for response, control and supervision, electronic governance, emergency, factual action, methodological support, planning of measures, preventive regulatory legal act, safety assurance.

Вступ. Науковий аналіз проблематики інструментів публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні є злосудним у контексті сучасних викликів, що пов'язані із забезпеченням екологічної та хімічної безпеки. Потреба адміністративно-правового забезпечення зростання обсягів промислового хімічного виробництва, глобалізація ринків, а також посилення вимог до охорони навколишнього середовища диктують необхідність формування ефективного механізму публічного адміністрування хімічними ресурсами.

Методологічна база дослідження враховує як міжнародний досвід (REACH, GHS), так і специфіку українського законодавства, що дозволяє гармонізувати правові норми та сприяти інтеграції у глобальні екологічні ініціативи. Значна увага приділяється електронному врядуванню, яке полегшує процеси адміністрування, робить їх прозорими й доступними для суспільства. Актуальність дослідження також підкреслюється нагальністю забезпечення прав громадян на безпечне середовище, поперед-

ження екологічних катастроф, а також зобов'язаннями України в рамках міжнародних угод. Викладений матеріал дає можливість узагальнити, що інструменти адміністрування є необхідними для створення системного підходу до забезпечення хімічної безпеки.

Враховуючи комплексність викликів, що постають перед адміністративними органами, подальший науковий аналіз повинен бути спрямований на уточнення механізмів гармонізації законодавства, оцінки ефективності інструментів адміністрування та їх адаптації до сучасних викликів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні є малодослідженою однак до її суміжних питань зверталися вчені О. Андрєєва, М. Басараб, Р. Денисюк, О. Ю. Дрозд, В. Галуцько, О. Галуцько, М. Галантич, А. Іщенко, А. Іщенко, Є. Жадан, Т. Ковеня, О. Маслош, О. Миколенко, Ю. Мороз, Л. Остапенко, Л. Сорока, Т. Таїрова, Д. Хомин, Г. Шевцова, М. Шиленко,

І. Чеховська, О. Хижнякова та ін. Разом з тим, безпосередньо зазначені вчені аналізованою нами проблематикою не займалися, а зосереджували свої зусилля на більш загальних спеціальних чи суміжних викликах.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорія адміністративного права діючого законодавства розкрити розкрито зміст і сутність інструментів публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції.

Виклад основних положень. В сучасній теорії адміністративного права розривається, що ознаками інструментів публічного адміністрування полягають у таких характеристиках. Це зовнішній вираз адміністративної діяльності що є відображенням конкретних дій адміністративних органів, які реалізуються в межах їхньої компетенції. Інструменти публічного адміністрування мають правову динаміку, що дозволяє їм змінюватися відповідно до правових вимог і актуальних суспільних потреб. Залежність від компетенцій передбачає, що інструменти формуються та реалізуються залежно від функціональних обов'язків і повноважень адміністративного органу. Адаптивність до мети забезпечує вибір найбільш ефективного інструменту, зумовленого специфікою завдання та об'єкта публічного впливу [1, с. 278–281].

Виходячи з таких теоретичних положень та проектуючи їх на предмет нашого аналізу можна узагальнити, що інструменти публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні – це комплекс форм і методів діяльності адміністративних органів, спрямованих на правове регулювання, контроль, нагляд і забезпечення безпеки обігу хімічних речовин та продукції відповідно до чинного законодавства з метою досягнення публічного інтересу.

Вчені у галузі хімічних наук доводять, найбільш ефективнішим, екологічно безпечним і водночас економічно доцільним способом захисту біосфери від згубного впливу токсичних викидів є впровадження інноваційного безвідходного виробництва або прогресивних безвідходних технологій. Це передбачає створення сучасних технологічних систем, що характеризуються замкнутими матеріальними та енергетичними потоками, які гармонійно поєднують оптимізацію ресурсів і екологічну відповідальність. Подібне виробництво має бути повністю позбавлене стічних вод, небезпечних викидів у повітря та твердих відходів, а також не повинно забирати воду з природних водойм, сприяючи збереженню природних екосистем і сталому розвитку [2, с. 29].

Способи забезпечення хімічної безпеки є багатогранною системою заходів, доводить А. Іщенко, що спрямовані на запобігання негативному впливу хімічних речовин на людину та довкілля. Одним із ключових напрямів є нормативно-правове регулювання, яке забезпечується через розробку і впровадження законів, підзаконних нормативно-правових актів і міжнародних конвенцій, таких як REACH та GHS. Ці документи регулюють виробництво, зберігання, транспортування, утилізацію та маркування хімічних речовин, а також встановлюють єдині стандарти й правила для забезпечення безпеки. Освітні програми та просвітницька діяльність становлять невід'ємну частину системи хімічної безпеки. Вони включають регулярні перевірки підприємств і лабораторій, моніторинг виробництва, використання та обігу небезпечних хімічних речовин для дотримання встановлених норм і стандартів. Інформаційне забезпечення є одним зі способів управління ризиками. Воно охоплює створення баз даних про небезпечні хімічні речовини, розробку паспортів безпеки, карток безпеки, попереджувальних маркувань і піктограм, які допомагають ідентифікувати ризики та способи захисту. Запобіжні заходи є фундаментом хімічної безпеки. Це впровадження безвідходних виробничих технологій, що мінімізують утворення відходів, а також розробка й дотримання процедур утилізації небезпечних

речовин. Засоби індивідуального та колективного захисту забезпечують фізичний захист працівників під час роботи з небезпечними речовинами. Вони включають використання спеціального обладнання, засобів захисту, таких як маски, рукавички, захисні костюми, що мінімізують контакт з хімічними агентами [3].

До основних інструментів публічного адміністрування, висвітлених у юридичній літературі з адміністративного права, відносяться такі: видання нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; здійснення інших юридично значущих дій, таких як реєстрація чи сертифікація; планування: розробка та впровадження стратегічних і тактичних планів для реалізації завдань у конкретній сфері; організація заходів для запобігання ризикам. Фактичні дії, як реалізації оперативних заходів, включаючи перевірки дотримання законодавства та реагування на надзвичайні ситуації. Класичні заходи публічного адміністрування: застосування заходів заохочення для стимулювання позитивної поведінки. Уведення адміністративно-правових режимів, контроль і нагляд та електронне врядування [1].

Більш спеціально виходячи з рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 березня 2021 року можна виділити наступні заходи щодо підвищення рівня хімічної безпеки на території України: утворення нового спеціалізованого адміністративного органу Міжвідомчої комісії з питань управління хімічною безпекою, як тимчасового консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України [4]; утвердження акредитованих хімічних лабораторій; створення клінічного токсикологічного центру; розширення змісту освітніх програм щодо хімічної безпеки; підтримка законодавчих ініціатив для гармонізації законів із європейськими нормами; розробка плану заходів для виконання міжнародних зобов'язань; утвердження переліку небезпечних речовин; прийняття технічних регламентів щодо створення норм для безпечності хімічних продуктів, маркування та пакування; інвентаризація небезпечних речовин; контроль за перевезенням небезпечних вантажів; реалізація проєктів утилізації небезпечних речовин; створення національного реєстру небезпечних речовин; Забезпечення населення засобами індивідуального захисту – накопичення і підтримання засобів захисту для мешканців зон хімічного забруднення [5].

І. Чеховська, Ю. Мороз розкриваючи виклики у сфері правового регулювання обігу біоцидних продуктів у державах-членах Європейського Союзу виділяє наступні способи забезпечення цього: розробку і затвердження підзаконних нормативно-правових актів, зокрема міжнародних регламентів, таких як Регламент ЄС № 528/2012, які забезпечують уніфікацію правил; сертифікація та отримання дозволів для виробництва, імпорту, експорту і використання біоцидної продукції, що дозволяє забезпечити відповідність встановленим стандартам; перевірка складу і характеристик біоцидних продуктів гарантує їх відповідність стандартам безпеки; моніторинг дотримання вимог маркування, порядку введення в обіг, імпорту та експорту; контроль за всіма етапами обігу біоцидів. Діючі речовини у складі біоцидної продукції проходять схвалення компетентними органами, що гарантує їх безпеку; доступу до відповідної інформації дозволяє підвищити обізнаність населення про безпечне використання хімічних речовин; визначення видів порушень, пов'язаних із обігом біоцидів, та запровадження відповідальності для суб'єктів господарювання сприяє профілактиці неправомірного використання небезпечних хімічних речовин; впровадження сучасних технологій і методів тестування безпечності хімічних речовин дозволяє підвищити рівень захисту здоров'я і довкілля [6].

Не пересічний спектр адміністративних засобів (інструментів) для охорони навколишнього природного середовища що здійснюються адміністративними орга-

нам розкриті в однойменному Закон України від 25 червня 1991 року. Відповідно до його положень, органи місцевого самоврядування виконують низку важливих функцій у цій сфері. Зокрема, вони забезпечують реалізацію загальнодержавних екологічних програм і ініціатив, а також гарантують дотримання екологічних прав громадян, включаючи право на безпечне довкілля. Беруть участь у регулюванні розміщення підприємств, установ і організацій, що включає надання згоди на розташування об'єктів згідно із законодавством та проведення аналізу їхнього екологічного впливу. Важливим напрямом їхньої діяльності є затвердження планів забудови й розвитку територій, з обов'язковим урахуванням екологічних вимог під час розроблення генеральних планів, проєктів забудови населених пунктів і схем промислових вузлів. Також передбачена видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення. Ця процедура охоплює надання, переоформлення, видачу дублікатів або припинення дії відповідних дозволів. Крім того, органи місцевого самоврядування здійснюють розробку й реалізацію місцевих екологічних програм, спрямованих на збереження довкілля [7].

Наприклад, реалізуючи свої владні повноваження територіальна громада Рокосова (Рокосівська сільська рада Закарпатської обл.) виступила проти будівництва в селі лісохімічного заводу. Аргументуючи свою позицію захистом екологічної безпеки, зокрема врахуванням ризиків шкідливих викидів, які можуть негативно вплинути на довкілля, здоров'я жителів, врожайність і погोलів'я худоби. Сільська рада посилалася на обов'язковість врахування думки громади через громадські слухання, передбачені законами України про регулювання містобудівної діяльності та про охорону навколишнього природного середовища. Жителі села, висловлюючи свою незгоду, зібрали 1182 підписи проти будівництва заводу, що свідчить про не згоду громади проти цього проєкту [8].

Крім того, у Законі України від 25 червня 1991 року «Про охорону навколишнього природного середовища» розкрито загальні інструменти публічного адміністрування системою органів виконавчої влади в галузі та спеціальні засоби в аналізованій сфері, такі як спостереження, прогнозування, облік та інформування [7].

Закон України від 1 грудня 2022 року «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» встановлює Інструменти публічного адміністрування у сфері забезпечення хімічної безпеки, які надають його нормами центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері забезпечення хімічної безпеки (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України). Вони охоплюють підзаконне нормативно-правове регулювання, яке включає встановлення лімітів обсягу хімічних речовин подвійного використання та адаптацію національного законодавства до законодавства Європейського Союзу. До ключових засобів належать ліцензування, видача, переоформлення й анулювання дозволів на використання небезпечних речовин, державна реєстрація хімічних речовин, а також ведення реєстрів небезпечних і подвійного використання хімічних речовин. Управління ризиками включає формування і ведення переліків речовин із неконтрольованим ризиком та ідентифікацію хімічних речовин подвійного використання [9].

Висновки. Отже, все вищезазначене дає можливість узагальнити, що інструменти публічного адміністрування,

які використовують адміністративні органи під час здійснення заходів щодо обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні, поділяються на видання підзаконних нормативно-правових актів, які спрямовані на ухвалення та впровадження вторинних норм адміністративного права, що забезпечують правову основу обігу хімічних речовин, уніфікацію правил та процедур відповідно до європейських регламентів, таких як REACH і GHS, що забезпечує інтеграцію українського законодавства з міжнародними стандартами. Видання адміністративних актів включають рішення, спрямовані на регулювання обігу хімічних речовин, видачу дозволів, ліцензій та інших документів. Реєстрація і сертифікація є ключовими елементами контролю безпеки продукції, які гарантують відповідність хімічної продукції встановленим стандартам. Планування стратегічних і тактичних планів забезпечує чітку дорожню карту для досягнення цілей у сфері хімічної безпеки. Здійснення фактичних дій охоплюють безпосередню реалізацію заходів, спрямованих на запобігання ризикам, оперативне реагування на аварійні ситуації, а також організацію ефективної ліквідації наслідків екологічних катастроф. Використання засобів індивідуального та колективного захисту дозволяє мінімізувати вплив небезпечних речовин на людей та довкілля.

Запобіжні заходи спрямовані на зменшення ризиків використання небезпечних речовин, включаючи розробку паспортів і карток безпеки, які містять важливу інформацію про властивості хімічних речовин та методи їх безпечного використання. Формування баз даних дозволяє забезпечити централізований доступ до актуальної інформації. Попереджувальні маркування і піктограми підвищують рівень обізнаності щодо ризиків. Адміністративно-правові режими, такі як інвентаризація та обмеження використання небезпечних речовин, сприяють екологічній безпеці. Контроль і нагляд охоплюють перевірки підприємств, що займаються обігом хімічних речовин, з метою дотримання законодавства. Особливу увагу приділяють контролю за перевезенням небезпечних вантажів, що знижує ризики аварійних ситуацій. Моніторинг стандартів і норм, а також екологічного впливу забезпечує сталий розвиток і захист довкілля.

Розробка і реалізація інноваційних технологій та освітніх програм включають розробку сучасних безвідходних виробничих процесів, які спрямовані на мінімізацію негативного впливу на природу. Розробка ефективних процедур утилізації забезпечує екологічно безпечну переробку небезпечних речовин. Освітні програми та просвітницька діяльність сприяють підготовці професійних кадрів і підвищенню рівня обізнаності населення. Методичне забезпечення зосереджене на розробці та впровадженні алгоритмів реагування на надзвичайні ситуації, які передбачають чіткі інструкції щодо дій у випадку аварій. Гармонізація законодавства з європейськими стандартами дозволяє інтегрувати найкращі міжнародні практики. Розробка технічних регламентів підвищує стандарти безпечності хімічної продукції. Електронне врядування сприяє оптимізації процесів управління завдяки використанню сучасних інформаційних технологій. Інформаційне забезпечення включає створення та ведення національних реєстрів небезпечних речовин, що дозволяє акумулювати дані для ефективного управління. Інформування громадськості про ризики підвищує обізнаність та залученість до питань хімічної безпеки більшу кількість осіб.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право та адміністративний процес в умовах воєнного стану в Україні: навчальний посібник: у 2-х томах. Том 1. Загальне адміністративне право. Особливе адміністративне право / В. Галунько, П. Діхтєвський, О. Гулак та ін.; за заг. ред. В. Галунька, В. Феліка. Одеса: Видавництво «Юридика», 2024. 620 с.
2. Денисюк Р. О. Хімічна технологія: Підручник. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2017. 350 с. URL: http://eprints.zu.edu.ua/36656/1/Zagalnyy%20maket_Chem_Teh_%d0%bd%d0%b0%20%d1%81%d0%b0%d0%b9%d1%82.pdf

3. Іщенко А. Формування компетентності з хімічної безпеки майбутніх лікарів у процесі навчання біоорганічної та біологічної хімії. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата педагогічних наук. Київ: Національний медичний університет імені О. О. Богомольця., 2019. 235 с.
4. Положення про міжвідомчу комісію з питань управління хімічною безпекою та поводження з хімічними речовинами. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 року, № 879. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879-2021-%D0%BF#Text>.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 березня 2021 року «Про заходи щодо підвищення рівня хімічної безпеки на території України». Уведено в дію Указом Президента України від 19 березня 2021 року, № 104/2021. Офіційний сайт Президента України. 2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1042021-37417>.
6. Чеховська І. В., Мороз Ю. А. Правове регулювання обігу біоцидних продуктів у державах-членах Європейського Союзу. Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал. 2024. Вип. 2(15). С. 79–94. DOI: 10.33244/2617-4154.2(15).2024.79-94.
7. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України 25 червня 1991 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. ст. 546. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
8. Громада закарпатського Рокосова проти будівництва в селі лісохімічного заводу. Закарпаття онлайн. URL: <https://zakarpattya.net.ua/News/84566-Hromada-zakarpatskoho-Rokosova-proty-budivnytstva-v-seli-lisokhimichnoho-zavodu>.
9. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією. Закон України від 1 грудня 2022 року № 2804-IX. *Верховна Рада України*. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text>