

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

**KEY WORDS: PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, EUROPEAN UNION,  
EUROPEAN CONVENTION ON THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS  
AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, EU CASE LAW, CATALOG OF HUMAN RIGHTS**

**Остапенко Л.О., д.ю.н., доцент,  
професор кафедри цивільного права та процесу  
Інститут права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»**

**Хомин Д.Р., студентка I курсу магістратури  
Інститут права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»**

**Басараб М.Ю., студентка IV курсу  
Інститут права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»**

Адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки в Україні є сукупністю адміністративно-правових гарантій і діяльних засобів реалізації яких є можливою за умови дотримання ряду вимог, що передбачають: забезпечення здоров'я та життєдіяльності людей; запобігання погіршенню екологічної ситуації та здоров'я населення.

І тому, статтю присвячено аналізу адміністративно-правових засад управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави через те, що її (управління) значимість з кожним роком росте вгору. Встановлено об'єкт адміністративно-правового регулювання – суспільні відносини у формі поведінки та дій людей, які мають місце у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної влади, екологічних прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства та держави у цій сфері. Ми дійшли до висновку, що функції управління забезпеченням екологічної безпеки держави становлять певну систему напрямів діяльності у цій сфері, котрі пов'язані між собою за предметом та об'єктом впливу, а тому утворюють цілісний засіб упорядкування відповідних відносин. Крім того наведене є важлива гарантія підтримання стану захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави та довкілля, за якого гарантується право кожної людини на здорове та безпечне навколишнє середовище та існують необхідні умови для захисту.

Відповідно до ст. 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави. Його виконання забезпечується за рахунок правового регулювання цієї сфери життєдіяльності людини, суспільства, держави нормами різних галузей права. Тому в контексті адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу питання створення ефективної системи суб'єктів управління природоохоронною сферою, реформування органів державної влади та впровадження в їх діяльність європейських стандартів отримали новий пошук. Також, переконались у необхідності апгрейду адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні, що потребує всестороннього занурення до вітчизняного адміністративного законодавства з метою його перегляду, та ін.

Адже саме від ефективної природоохоронної діяльності державних органів і громадських інституцій залежить належний стан захисту екологічних прав і підтримання екологічної рівноваги на території України.

**Ключові слова:** публічне управління, екологічна безпека, державна політика, природних ресурси.

Administrative-legal provision of environmental safety in Ukraine is a set of administrative-legal guarantees and effective means of implementation, which are possible subject to compliance with a number of requirements, which include: ensuring people's health and livelihoods; preventing deterioration of the ecological situation and public health.

And therefore, the article is devoted to the analysis of the administrative and legal principles of management in the field of ensuring the environmental safety of the state due to the fact that its (management) significance is growing every year. The object of administrative and legal regulation is established – social relations in the form of behavior and actions of people, which take place in connection with the provision by subjects of public authority, environmental rights and freedoms of man and citizen, interests of society and the state in this area. We came to the conclusion that the functions of managing the environmental security of the state constitute a certain system of activities in this area, which are related to each other by subject and object of influence, and therefore form a holistic means of regulating the relevant relations. In addition, the above is an important guarantee of maintaining the state of protection of the vital interests of man, society, the state and the environment, under which the right of every person to a healthy and safe environment is guaranteed and the necessary conditions for protection exist.

According to Art. 16 of the Constitution of Ukraine, ensuring environmental safety and maintaining ecological balance on the territory of Ukraine is the duty of the state. Its implementation is ensured due to the legal regulation of this sphere of life activity of a person, society, and the state by the norms of various branches of law. Therefore, in the context of the adaptation of the national legislation to the legislation of the European Union, the issues of creating an effective system of environmental management entities, reforming state authorities and introducing European standards into their activities have received a new lease of life. According to Art. 16 of the Constitution of Ukraine, ensuring environmental safety and maintaining ecological balance on the territory of Ukraine is the duty of the state. Its implementation is ensured due to the legal regulation of this sphere of life activity of a person, society, and the state by the norms of various branches of law. Therefore, in the context of the adaptation of the national legislation to the legislation of the European Union, the issues of creating an effective system of environmental management entities, reforming state authorities and introducing European standards into their activities have received a new lease of life.

After all, the proper state of protection of environmental rights and maintenance of ecological balance on the territory of Ukraine depends on the effective environmental protection activities of state bodies and public institutions.

**Key words:** public administration, environmental safety, state policy, natural resources.

**Аналіз дослідження проблеми.** Державна екологічна політика України, різні аспекти прояву та заходи з їх реалізації, у т. ч. і організаційно-правові форми їх вираження, постійно перебувають у центрі уваги науковців і практиків (В.В. Гобела,

В.С. Дудюк, Д.В. Лазаренко, О.Я. Лазор, Н.Р. Кобецька, О.В. Павлова, М.І. Хилько, О.М. Хімич, А.С. Ярошенко та ін.).

**Метою статті** слід визначити проведення аналізу змісту та видів адміністративно-правових форм управ-

ління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави, дослідження їх особливостей та напрямів впливу на суспільні відносини в екологічній сфері.

**Вклад основного матеріалу.** Так, приділення окремої уваги питанням екологічної функції держави, заходам у сфері охорони навколишнього природного середовища, особливо в частині забезпечення екологічної безпеки держави, не випадкове. Цей факт визнається на рівні держави. Наприклад, в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 р. забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи визнано основними принципами національної екологічної політики [1].

Це та інші законодавчі положення (розділ VII Декларації про державний суверенітет України [2], ст. 16, 50 Конституції України [3], преамбула, ст. 1, 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4]) мають рівень ідеологічних настанов, визначають пріоритетні завдання, зокрема наук адміністративного права і державного управління, та вказують на актуальні проблеми удосконалення адміністративного й екологічного права України. До них можна віднести розробку теоретичної концепції адміністративно-правового управління забезпеченням екологічної безпеки держави, а також опрацювання практичних рекомендацій щодо форм і методів його реалізації.

Теоретичні аспекти управління в галузі охорони природного середовища передбачають: 1) аналіз органів організаційної діяльності, яка повинна бути спрямована на забезпечення екологічної безпеки; 2) вивчення і впровадження в практику уповноваженими суб'єктами публічного управління раціонального використання природних ресурсів та їх всебічну охорону; 3) реалізацію заходів за допомогою яких суб'єктами публічного управління повинні забезпечити ефективне використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки з дотриманням вимог екологічного законодавства.

Щодо значення адміністративно-правового забезпечення погодимося із О.І. Безпаловою, яка вказує, що саме воно є одним із дієвих засобів узгодження діяльності відповідних суб'єктів реалізації функцій держави із сучасними умовами розвитку України та кращими європейськими стандартами адміністрування у відповідних сферах [5, с. 170]. Тому саме цей вид правового впливу розглядається нами як основний засіб управління в сфері екологічної безпеки держави. Адже, як додатково зауважує О.І. Безпалова, результатом забезпечення реалізації тієї чи іншої функції держави є створення внаслідок відповідної управлінської діяльності необхідних умов для належного перебігу цього процесу й отримання бажаного результату [6, с. 42].

Тобто, результатом реалізації адміністративно-правового управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави внаслідок організації та здійснення відповідної управлінської діяльності є створення необхідних умов для належного стану навколишнього природного середовища, а також отримання бажаного результату у вигляді попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

Нормативне адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки в Україні закріплює умови підтримання екологічно безпечного стану навколишнього природного середовища та містить низку важливих адміністративних, управлінських положень. Вони закріплені в КУпАП [7], законах України «Про національну безпеку України» від 26 червня 2018 р. [8], «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [4], «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 р. [9], «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. [10], «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. [11] та у багатьох інших нормативно-правових актах.

Як зазначено в Постанові Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР, ефективним засобом подолання екологічної кризи має стати правове забезпечення природоохоронної діяльності на основі практики застосування законодавства про охорону навколишнього природного середовища [12].

Вивчення, аналіз та узагальнення практики застосування законодавства про охорону навколишнього природного середовища здійснюються у двох напрямках: складання і затвердження екологічних нормативів природокористування (стосовно надр, ґрунтів, води, повітря, рослинності тощо); складання і затвердження комплексу еколого-економічних показників державного контролю за станом довкілля та діяльністю господарчих структур.

Екологічна безпека спрямована на протидію загрозам антропогенного чи природного походження щодо навколишнього природного середовища, людини, суспільства, держави та є компонентом національної безпеки України. Саме тому надзвичайно важлива чітка система організаційного упорядкування діяльності суб'єктів її забезпечення. Аналіз наукових позицій, чинного законодавства та організації системи природоохорони й забезпечення екологічної безпеки дає змогу виділити основні групи органів держави, форми їх правової організації в зазначеній галузі:

1. Органи загальної компетенції, їх спеціалізовані структури.
2. Органи спеціальної компетенції.
3. Органи єдиної системи запобігання й реагування на надзвичайні екологічні ситуації [13, с. 97].

Кожен державний орган здійснює регулювання в межах своєї компетенції та притаманними йому методами. Вищі органи державної влади й регулювання приймають закони, постанови, інші правові акти, спрямовані на забезпечення екологічної безпеки. Органи місцевого самоврядування та місцеві органи влади приймають свої природоохоронні акти й контролюють виконання законодавчих актів, прийнятих вищими органами влади в цій галузі.

Варто зазначити, що сьогодні потребує розв'язання проблема дублювання нормативно-правових актів, що регулюють відносини інститутів державної влади між собою й суспільством загалом у зазначеній сфері. Передусім це стосується органів місцевого самоврядування, які, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, повинні координувати діяльність відповідних спеціально уповноважених державних органів управління у сфері реалізації екологічної політики на території ради [14].

Сформована наразі система центральних органів виконавчої влади, що функціонують у сфері охорони навколишнього природного середовища, є досить складною й ділиться на такі ланки: міністерства та його відповідні підрозділи, кожна з яких має своє призначення, повноваження щодо прийняття рішень із питань охорони довкілля, екологічної безпеки, використання природних ресурсів. Для Міністерства захисту довкілля природоохоронна діяльність є головною, домінуючою функцією. Їх зараховують до групи спеціально уповноважених органів виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища. Для інших органів виконавчої влади природоохоронна діяльність є тільки складовою частиною основних функцій під час реалізації державної політики з певних питань.

Складовою частиною державної системи суб'єктів природоохоронної діяльності є органи виконавчої влади галузевої компетенції – міністерства, які, виходячи із загальних принципів державного управління й керівництва підвідомчими органами, здійснюють відповідні природоохоронні функції. Міністерства утворюють коло суб'єктів регулювання галузевого рівня, компетенція яких обмежена в основному дорученою їм сферою державного контролю, що спрямована на

забезпечення охорони природного середовища та природо-користування, розвитку галузі шляхом розробки й реалізації превентивних заходів, упровадження науково-технічних досягнень і передового досвіду в практичну діяльність підлеглих органів, юридичних осіб [15, с. 24].

Реалізація даними суб'єктами адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки здійснюється через адміністративний механізм, основною метою якого є упорядкування відповідних суспільних відносин. У змісті цих відносин слід виділяти дві їх основні підгрупи відносин із приводу екологічної безпеки, які складають основний зміст адміністративно-правового управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави. Перша підгрупа таких відносин стосується власне користування навколишнім природним середовищем. Ці відносини переважно є об'єктами регулювання екологічного права. Останнє, як відомо, регулює відносини з приводу певних природних благ, умов, елементів, що підлягають регулюванню за допомогою його норм [16].

Друга підгрупа відносин у цій сфері пов'язана з діями уповноважених органів та інших осіб із приводу виявлення, запобігання і нейтралізації реальних або потенційних загроз екологічній безпеці держави, усунення умов для погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Наведена підгрупа відносин переважно регулюється нормами адміністративного права. Але екологічне й адміністративне право зв'язані між собою, насамперед, застосуванням однакових методів регулювання – імперативних – і тим, що адміністративно-правові акти, зазвичай, виступають підставою виникнення, припинення чи зміни еколого-правових відносин [16].

Отже, екологічна безпека є одним із важливих питань, яке зумовлює виділення її забезпечення в окремий напрям діяльності держави та є окремою сферою діяльності її органів, що становить самостійний об'єкт державного управління й адміністративно-правового регулювання.

Узагальнений розгляд екологічної безпеки та адміністративно-правових аспектів управління у сфері безпеки свідчить про те, що – це діяльність визначених законом суб'єктів публічного управління, громадських утворень, громадян, що спрямована на організацію, забезпечення

та збереження навколишнього природного середовища, з метою його раціонального використання і відтворення для потреб суспільства і держави.

Водночас екологічна безпека, що пов'язана з охороною навколишнього природного середовища є складовою національної безпеки і водночас вона за своїми видами умовно поділяється на глобальну (міжнародну), національну (державну), регіональну (обласну), локальну (окремі райони), об'єктову (природні об'єкти, промислові, сільсько-господарські та інші).

Розгляд ознак екологічної безпеки, свідчить про зміст та особливості наявного стану природного середовища, а також про екологічні умови існування людей, тваринного світу.

Ці та інші ознаки екологічної безпеки в певній мірі мають динаміку розвитку і з мін як позитивного, так і негативного характеру, аналіз і дослідження яких є актуальним, і потребує подальшого вивчення політичних, управлінських, соціальних, санітарних та інших екологічних аспектів життя суспільства.

Варто розуміти, що роль адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні щороку зростає. Досконали норми адміністративного права – важлива гарантія підтримання стану захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави та довкілля, за якого гарантується право кожної людини на здорове та безпечне навколишнє середовище та існують необхідні умови для захисту. Адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки в Україні є сукупністю адміністративно-правових гарантій і діяльнісних засобів. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні потребує комплексного перегляду вітчизняного адміністративного законодавства, узгодження дій органів державної влади різного рівня та компетенції в природоохоронній сфері, створення стабільної основи підтримання стану захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави та довкілля через систему організаційно-правових та процедурних гарантій екологічної безпеки в Україні, систему практичного втілення функціональних обов'язків суб'єктів забезпечення екологічної безпеки.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 16.01.2023)
2. Декларація про державний суверенітет України: Декларація від 16.07.1990 р. № 55-XII. ст. 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> (дата звернення: 18.01.2023).
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.01.2023).
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. Дата оновлення: 10.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 18.01.2023).
5. Безпалова О.І. Загальна характеристика адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. *Порівняльно-аналітичне право*. № 2. 2015. С. 170–174.
6. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: ХНУВС. 2014. 544 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 29.12.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 18.01.2023).
8. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Дата оновлення: 15.06.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
9. Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України від 18.01.2001 р. № 2245-III. Дата оновлення: 06.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
10. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.1995 р. № 39/95-ВР. Дата оновлення: 01.01.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
11. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII. Дата оновлення: 20.11.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text> (дата звернення: 21.01.2023).
12. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанови Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 23.01.2023).
13. Казанчук І.Д. Адміністративно-правова система суб'єктів охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Право і суспільство*. № 5. 2016. С. 95–101.
14. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 01.01.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.01.2023).
15. Ємець Л. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави (Автореф. дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07). МВС України, Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків. 2019. 42 с.
16. Лазаренко Д.В. Природні ресурси як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Інформація і право*. № 2 (11). 2014. С. 44–47.