

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

СИВИЦЬКИЙ ВЛАДИСЛАВ СЕРГІЙОВИЧ

УДК 342.9:502/504

**ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

Спеціальність 081 Право

Галузь знань 08 Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

 В. С. Сивицький

Науковий керівник:

Швець Оксана Михайлівна,
кандидат юридичних наук, доцент

Рівне – 2025

АНОТАЦІЯ

Сивицький В.С. Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки. - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 081 «Право». – Національний університет водного господарства та природокористування, Міністерство освіти і науки України, Рівне, 2025.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретико-методологічних засад та практичних аспектів функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні, пошуку його недоліків та обґрунтуванню пропозицій щодо удосконалення.

Встановлено, що екологічна безпека є актуальним предметом наукових досліджень у різних галузях науки протягом тривалого часу.

Узагальнено, що екологічна безпека ототожнюється науковцями з життєво важливим інтересом людини, суспільства, довкілля та держави, причому держава відіграє провідну роль в її забезпеченні.

Уточнено понятійно-категоріальний апарат у сфері адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки.

Доведено, що нормативне визначення екологічної безпеки є недосконалим.

Узагальнено нормативні підстави реалізації екологічної політики держави та обґрунтовано, що раціональне використання природних ресурсів є основою та запорукою забезпечення екологічної безпеки.

На підставі порівняльного аналізу нормативних засад реалізації екологічної політики в Україні обґрунтовано її низьку ефективність.

Досліджено процес становлення екологічної політики України, підкреслено її роль у процесі вирішення і попередження більшості екологічних і техногенних проблем та доведено необхідність її наукового обґрунтування.

Обґрунтовано концептуальні засади екологічної політики як складової національної політики в контексті сталого розвитку та дієвого суспільно-політичного явища.

Визначено сутнісний зміст поняття «екологічна політика».

Логічно обґрунтовано визначення поняття «адміністративно-правовий механізм», під яким ми пропонуємо розуміти цілісну багатокомпонентну систему, яка включає правову основу, суб'єктів та управлінські інструменти.

Визначено ознаки адміністративно-правового механізму та фактори, що їх обумовлюють. Запропоновано класифікувати ознаки адміністративно-правового механізму на загальні, які не будуть залежати від специфіки механізму, та спеціальні, які будуть визначатися сферою дії механізму і обумовлюватися його предметом.

Сформульовано зміст адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки як: система правових засобів, які мають організаційний, упорядковувачий, регулятивний і охоронний характер та застосовуються уповноваженими на реалізацію екологічної функції держави органами державної влади, місцевого самоврядування (і їхніми посадовими особами), а також громадськістю у сфері правовідносин, що виникають з приводу раціонального природокористування й охорони довкілля як основи стану екологічної безпеки.

Визначено мету функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, яка полягає у досягненні безпечного для життя та здоров'я людини стану навколишнього природного середовища, та встановлено, що основним його завданням є виявлення та попередження екологічних загроз.

Визначено властивості адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, до яких віднесли системність, відкритий для громадськості склад суб'єктів, регульованість адміністративно-правовими нормами, безперервність, спланованість, залежність від впливу законів природи, наднаціональна (міжнародна) значимість, специфічний

набір інструментів реалізації. Встановлено нестійкий характер дослідженого механізму.

Базуючись на засадах ієрархічності влади в Україні узагальнено структуру суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, основу якої складають органи державної влади, органи місцевого самоврядування, суди та громадськість.

До недоліків інституційної основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки віднесено відсутність представництва органу державної влади, що формує/реалізує національну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища у РНБОУ; розпорошеність функцій Державної екологічної інспекції; недосконалість нормативно-правової основи діяльності спеціальних органів державної влади; відсутність розуміння важливості локальних загроз екологічній безпеці у загальнодержавному контексті.

На підставі нормативної бази узагальнено компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки.

Обґрунтовано принцип забезпечення екологічної безпеки «від часткового до загального».

Обґрунтовано провідну роль громадськості у процесі забезпечення екологічної безпеки як ключового елемента формування екологічної свідомості і відповідальності, центральної фігури захисту в процесі забезпечення екологічної безпеки, а також важливої діючої особи процесу. Встановлено необхідність розвитку мотиваційної складової щодо екологічної активності громадськості.

Встановлено, що ефективність діяльності судів першої інстанції в контексті забезпечення екологічної безпеки є низькою. Обґрунтовано потребу удосконалення та розвитку екологічного судочинства.

Узагальнено законодавчу основу забезпечення екологічної безпеки. Встановлено, що законодавча база забезпечення екологічної безпеки

характеризується загальним характером частини норм, відсутністю комплексності та взаємоузгодженості, термінологічною неузгодженістю і потребує конкретизації, а окремі її норми – перегляду. Кардинальної зміни потребують норми відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки.

Обґрунтовано, що забезпечення екологічної безпеки є складовою реалізації національних інтересів держави. Основою реалізації екологічної функції держави є публічне врядування, а засобами реалізації виступають його інструменти.

За основу визначення конфігурації набору інструментів публічного урядування було взято класичний адміністративістський підхід. Під інструментами публічного адміністрування екологічної безпеки визначено комплекс адміністративно-правових заходів, які безпосередньо використовують суб'єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля та публічного інтересу держави й суспільства щодо попередження погіршення екологічної обстановки.

Констатовано, що відсутність чіткого визначення у законодавстві змісту адміністративно-запобіжних заходів та їх переліку призводить до термінологічної плутанини та проблем з визначенням суб'єктів застосування.

Встановлено, що система державного контролю щодо забезпечення екологічної безпеки потребує реорганізації з метою забезпечення об'єктивних та прозорих механізмів реалізації контрольних-наглядових заходів.

Визначено, що екологічна політика Європейського Союзу характеризується послідовністю і комплексним характером, спрямованістю на реалізацію системи принципів і пріоритетів орієнтованих на максимальне збереження й охорону навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів і їхнє відновлення, забезпечення екологічної безпеки. Суб'єкти екологічної політики ЄС утворюють систему інститутів різних рівнів – від інститутів загально-європейського рівня до

рівня окремих держав-членів Євросоюзу, які на підставі норм екологічного права ЄС здійснюють діяльність, серед іншого пов'язану із забезпеченням права на екологічну безпеку. При цьому екологічна політика в ЄС набула статусу невід'ємного складника загальної стратегії розвитку.

Встановлено, що законодавство ЄС прямо не закріплює усталеного для українського законодавства терміну «екологічна безпека», оперуючи терміном «охорона довкілля», під якою розуміється підтримання у безпечному для здоров'я людини показників компонентів довкілля.

Виокремлено основні принципи екологічної безпеки в ЄС: 1) Застереження: якщо дія чи певна політика потенційно можуть завдати шкоди навколишньому середовищу або здоров'ю населення; 2) Превенція (запобігання): певні інструменти екологічної політики передусім мають бути спрямовані на запобігання завданню шкоди довкіллю; 3) Усунення забруднення у джерелі: якщо шкода навколишньому середовищу вже завдана, забруднювачі зобов'язані вжити відповідних заходів для її усунення у місці виникнення; 4) «Забруднювач платить»: якщо шкода довкіллю сталася, забруднювач зобов'язаний вжити відповідних заходів для її усунення та оплатити витрати.

Встановлено, що ефективність екологічної політики ЄС напряду визначається її реалізацією на національному, регіональному та місцевому рівнях шляхом розбудови системи ефективних суб'єктів природоохоронної й екобезпекової діяльності та обов'язкової імплементації норм екологічного права ЄС у національні системи права і їхнього фактичного виконання.

Визначено, що забезпечення політики екологічної безпеки Європейського Союзу передбачає активності як у правовій та економічній сферах, так і в соціокультурній площині. А безпосереднє забезпечення екологічної безпеки пов'язане з ефективним публічним управлінням.

Зроблено висновок про те, що з метою еколого-економічної інтеграції українській державі необхідно переглянути й удосконалити правові засоби,

за допомогою яких здійснюється упорядкування правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Констатовано, що в сучасних умовах забезпечення екологічної безпеки в Україні обтяжене воєнним станом.

Встановлено, що введення воєнного стану в Україні призвело до послаблення заходів державного екологічного контролю.

Обґрунтовано, що основним сучасним інструментом адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є фіксація фактів екологічних правопорушень, ретельний облік заподіяної війною шкоди та обрахунок завданих агресором збитків з метою їх відшкодування для відновлення довкілля.

З метою відновлення логіки та посилення екологічного законодавства в частині фіксації шкоди довкіллю від військових дій і притягнення до відповідальності за екологічні правопорушення в умовах воєнного стану запропоновано внести зміни в Закон України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища». А саме: доповнити назву розділу ХІІІ зазначеного закону словами «та охорона довкілля в умовах воєнного стану», додати статтю 66¹ – «Фіксація екологічно шкідливих наслідків збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану», внести правки в статтю 68 стосовно визначення необхідності притягнення до відповідальності держав та осіб, винних у застосуванні на території України методів війни, які завдали серйозної шкоди довкіллю, додати статтю 69¹ – «Особливості визначення шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок збройної агресії та бойових дій».

Обґрунтовано необхідність ініціювання Україною запровадження поняття «екологічна шкода внаслідок воєнних дій» у Директиву /35/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди».

Визначено пріоритетні напрямки удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки: розробка концепції забезпечення екологічної безпеки на рівні територіальної громади, удосконалення системи державного екологічного контролю, посилення інституційної складової адміністративно-правового механізму на національному рівні, удосконалення нормативно-правової та інструментальної основ досліджуваного механізму.

Запропоновано концепцію забезпечення екологічної безпеки на рівні територіальної громади, в основу якої покладено: 1) спроможність місцевого адміністрування, 2) розвиток партнерських відносин між публічною владою, громадськістю та бізнесом у громаді за принципом партисипації, 3) посилення екологічної освіти та просвіти, 4) проектна практика, 5) залучення молоді до екологічних проектів та практик.

Доведено, що забезпечення екологічної безпеки на території громади є невід'ємною складовою стратегії її розвитку.

Обґрунтовано актуальність та необхідність реформування системи державного екологічного контролю, яке обумовлене не лише необхідністю її посилення, але й євроінтеграційними вимогами.

Сформовано та обґрунтовано систему принципів змістовно нової екологічної інспекції України: фаховість, доброчесність, спроможність, співпраця та партнерство, проактивність, підзвітність народу України.

Запропоновано алгоритм створення ефективної законодавчої основи для реформування системи державного екологічного контролю.

Визначено, що одним з найбільш спроможних в сучасних умовах інструментів інституційного зміцнення системи державного екологічного контролю є розвиток взаємодії між Держекоінспекцією, органами місцевого самоврядування та екологічно активною громадськістю.

Обґрунтовано, що для посилення інституційної складової адміністративно-правового механізму на національному рівні до Ради

національної безпеки і оборони України необхідно ввести Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України.

Встановлено, що основою удосконалення нормативно-правової основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є прийняття спеціального закону України «Про екологічну безпеку».

Обґрунтовано необхідність внесення змін до Закону України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» за для розділення повноважень виконавчих органів місцевих рад щодо регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки.

Визначено, що основою удосконалення інструментальної основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є розвиток системи моніторингу за станом навколишнього природного середовища та інноваційність у виборі інструментів публічного адміністрування.

Ключові слова: екологічна безпека, екологічні загрози, екологічна політика, забезпечення екологічної безпеки, адміністративно-правовий механізм, навколишнє природне середовище, довкілля, життя та здоров'я людини, право, захист, охорона довкілля, органи публічної влади, екологічне правопорушення, екологічний контроль, євроінтеграція, сталий розвиток.

ABSTRACT

Syvytzkyi V.S. Administrative and Legal Mechanism for Ensuring Environmental Safety. - Qualifying scientific work – a manuscript.

Dissertation for the degree of Candidate of Law (Doctor of Philosophy) in the speciality 081 «Law». – National University of Water and Environmental Engineering, Ministry of Education of Ukraine, Rivne, 2025.

The thesis is devoted to a comprehensive study of the theoretical and methodological foundations and practical aspects of the functioning of the

administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety in Ukraine, searching for its weaknesses and substantiating proposals for improvement.

It is established that environmental safety has been a relevant subject of scientific research in various fields of science for a long time.

In general, scientists identify environmental safety as a vital interest of a person, society, the environment and the state, and the state plays a leading role in ensuring it.

The author clarifies the conceptual and categorical apparatus in the field of administrative and legal support of environmental safety.

It is proved that the normative definition of environmental safety is imperfect.

The article summarises the regulatory framework for the implementation of the State's environmental policy and proves that rational use of natural resources is the basis and guarantee of environmental safety.

On the basis of a comparative analysis of the regulatory framework for the implementation of environmental policy in Ukraine, the author substantiates its low efficiency.

The article investigates the process of formation of the environmental policy of Ukraine, emphasises its role in solving and preventing most environmental and technogenic problems and proves the need for its scientific substantiation.

The conceptual principles of environmental policy have been justified as a component of national policy in the context of sustainable development and a potent socio-political phenomenon.

The conceptual foundations of environmental policy as an effective socio-political phenomenon are substantiated.

The essence of the concept of 'environmental policy' is defined.

The article provides a logically sound definition of the concept of 'administrative and legal mechanism', under which we propose to understand an integral multicomponent system which includes the legal framework, subjects and management instruments.

The article identifies the features of the administrative and legal mechanism and the factors which determine them. It is proposed to classify the features of the administrative and legal mechanism into general ones which will not depend on the specifics of the mechanism, and special ones which will be determined by the scope of the mechanism and determined by its subject matter.

The author formulates the content of the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety as: a system of legal means which have an organisational, ordering, regulatory and protective nature and are used by the public authorities, local self-government bodies (and their officials) authorised to implement the environmental function of the State, as well as by the public in the field of legal relations arising from rational use of natural resources and environmental protection as the basis of the state of environmental safety.

The article defines the purpose of the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety, which is to achieve an environment that is safe for human life and health, and establishes that its main task is to identify and prevent environmental threats.

The article defines the purpose of the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety, which is to achieve an environment that is safe for human life and health, and establishes that its main task is to identify and prevent environmental threats.

Based on the principles of hierarchy of power in Ukraine, the author summarises the structure of subjects of the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety, which is based on public authorities, local self-government bodies, courts and the public.

The shortcomings of the institutional framework of the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety include the lack of representation of the public authority that forms/implements the national policy in the field of environmental protection in the NSDC; dispersion of functions of the State Environmental Inspectorate; imperfection of the regulatory framework for the

activities of special public authorities; lack of understanding of the importance of local threats to environmental safety in the national context.

On the basis of the regulatory framework, the author summarises the competences of state authorities and local self-government bodies in ensuring environmental safety.

The principle of ensuring environmental safety 'from the partial to the general' is substantiated.

The author substantiates the leading role of the public in the process of ensuring environmental safety as a key element in the formation of environmental awareness and responsibility, a central figure of protection in the process of ensuring environmental safety, and an important actor in the process. The necessity of developing the motivational component of the environmental activity of the public is established.

The author establishes that the efficiency of the first instance courts in the context of ensuring environmental safety is low. The author substantiates the need to improve and develop environmental justice.

The article summarises the legislative framework for ensuring environmental safety. It is established that the legislative framework for ensuring environmental safety is characterised by the general nature of some of the provisions, lack of complexity and coherence, terminological inconsistency and requires specification, and some of its provisions need to be revised. The rules of liability for violation of environmental safety requirements need to be radically changed.

It is substantiated that ensuring environmental safety is a component of the realisation of the national interests of the State. The basis for the implementation of the environmental function of the State is public administration, and its instruments are the means of implementation.

The classical administrativeist approach was taken as the basis for determining the configuration of the set of public administration instruments. The instruments of public administration of environmental safety are defined as a set of

administrative and legal measures directly used by public administration entities to ensure (protect) the right of citizens to a safe environment for life and health and the public interest of the State and society in preventing environmental degradation.

It is stated that the lack of a clear definition in the legislation of the content of administrative measures and their list leads to terminological confusion and problems with determining the subjects of application.

The article establishes that the system of state control over ensuring environmental safety needs to be reorganised in order to ensure objective and transparent mechanisms for implementing control and supervisory measures.

The author determines that the environmental policy of the European Union is characterised by consistency and complexity, and is aimed at implementing a system of principles and priorities focused on maximum preservation and protection of the environment, rational use of natural resources and their restoration, and ensuring environmental safety. The actors of the EU environmental policy form a system of institutions of different levels - from the pan-European level to the level of individual EU member states, which, on the basis of EU environmental law, carry out activities, inter alia, related to ensuring the right to environmental safety. At the same time, environmental policy in the EU has acquired the status of an integral component of the overall development strategy.

The article establishes that EU legislation does not explicitly define the term 'environmental safety', which is established in Ukrainian legislation, but uses the term 'environmental protection', which means maintaining the environmental components in a safe state for human health.

The article outlines the main principles of environmental safety in the EU: 1) Warning: if an action or a certain policy has the potential to harm the environment or public health; 2) Prevention: certain environmental policy instruments should primarily be aimed at preventing environmental damage; 3) Elimination of pollution at the source: If environmental damage has already been caused, polluters

are obliged to take appropriate measures to eliminate it at the source; 4) ‘Polluter pays’: if environmental damage has occurred, the polluter is obliged to take appropriate measures to eliminate it and pay the costs.

It is established that the effectiveness of the EU environmental policy is directly determined by its implementation at the national, regional and local levels through the development of a system of effective actors in environmental protection and environmental safety activities and mandatory implementation of EU environmental law into national legal systems and their actual implementation.

The author establishes that EU legislation does not explicitly define the term ‘environmental safety’, which is established in Ukrainian legislation, but uses the term ‘environmental protection’, which means maintaining the environmental components in a safe state for human health.

It is concluded that, with a view to ecological and economic integration, the Ukrainian State needs to review and improve the legal means by which legal relations in the field of environmental safety are regulated.

It is stated that under current conditions, environmental safety in Ukraine is burdened by martial law.

It is established that the introduction of martial law in Ukraine has led to a weakening of state environmental control measures.

It is substantiated that the main modern instrument of the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety is to record the facts of environmental offences, to carefully account for the damage caused by the war and to calculate the losses caused by the aggressor with a view to compensating them for environmental restoration.

With a view to restoring the logic and strengthening environmental legislation in terms of recording environmental damage caused by military operations and bringing to justice for environmental offences under martial law, it is proposed to amend the Law of Ukraine No. 1264-XII of 25.06.1991 ‘On Environmental Protection’. Namely: to supplement the title of Section XIII of the said law with the words ‘and environmental protection under martial law’, to add

Article 661 - Fixing the environmentally harmful effects of armed aggression and hostilities during martial law, to amend Article 68 to determine the need to bring to justice states and persons responsible for the use of warfare methods on the territory of Ukraine that caused serious damage to the environment, to add Article 691 - Peculiarities of determining damage to the environment as a result of armed aggression and hostilities.

The author substantiates the need for Ukraine to initiate the introduction of the concept of 'environmental damage resulting from military operations' into Directive /35/EU of the European Parliament and of the Council 'On Environmental Liability for Prevention and Elimination of the Consequences of Environmental Damage'.

Priority directions for improving the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety are identified: development of the concept of ensuring environmental safety at the level of a territorial community, improvement of the system of state environmental control, strengthening the institutional component of the administrative and legal mechanism at the national level, improvement of the regulatory and instrumental framework of the mechanism under study.

The concept of ensuring environmental safety at the level of a territorial community is proposed, which is based on: 1) the capacity of local administration, 2) development of partnerships between public authorities, the public and business in the community on the principle of participation, 3) strengthening environmental education and awareness, 4) project practice, 5) involvement of young people in environmental projects and practices.

It is proved that ensuring environmental safety on the territory of a community is an integral part of its development strategy.

The author substantiates the relevance and necessity of reforming the system of state environmental control, which is conditioned not only by the need to strengthen it, but also by European integration requirements.

The system of principles of a substantially new environmental inspection of Ukraine is formed and substantiated: professionalism, integrity, capacity, cooperation and partnership, proactivity, accountability to the people of Ukraine.

An algorithm for creating an effective legislative framework for reforming the system of state environmental control is proposed.

It is determined that one of the most effective tools for institutional strengthening of the State environmental control system in modern conditions is the development of interaction between the State Environmental Inspectorate, local self-government bodies and the environmentally active public.

It is substantiated that in order to strengthen the institutional component of the administrative and legal mechanism at the national level, it is necessary to introduce the Minister of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine to the National Security and Defence Council of Ukraine.

It is established that the basis for improving the regulatory framework of the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety is the adoption of a special law of Ukraine 'On Environmental Safety'.

The author substantiates the need to amend the Law of Ukraine No. 280/97-BP of 21.05.1997 'On Local Self-Government in Ukraine' in order to separate the powers of executive bodies of local councils with respect to regulation of land relations and environmental protection and ensuring environmental safety.

It is determined that the basis for improving the instrumental basis of the administrative and legal mechanism for ensuring environmental safety is the development of a system for monitoring the state of the environment and innovation in the choice of public administration instruments.

Keywords: environmental safety, environmental threats, environmental policy, ensuring environmental safety, administrative and legal mechanism, natural environment, environment, human life and health, law, protection, environmental protection, public authorities, environmental offence, environmental control, European integration, sustainable development.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України

1. Сивицький В. С. Екологічна безпека як пріоритет міжнародно-правових актів щодо сталого розвитку. *Наукові перспективи. Сер. Право*. 2025. № 3 (57). С. 1131–1141. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3\(57\)-1130-1141](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-1130-1141) (0,86 д.а.).
2. Сивицький В. С. Нормативно-правові засади забезпечення екологічної безпеки: зарубіжний досвід. *Наукові перспективи. Сер. Право*. 2024. № 8 (50). С. 722–733. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-8\(50\)-722-733](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-8(50)-722-733) (0,87 д.а.).
3. Сивицький В. С. Повноваження місцевих адміністрацій та місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки. *Наукові перспективи. Сер. Право*. 2024. № 4 (46). С. 1136–1147. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-4\(46\)-1136-1147](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-4(46)-1136-1147) (0,82 д.а.).
4. Сивицький В. С. Актуальні підходи до поняття адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 3. С. 128–132. DOI <https://doi.org/10.36695/2219-5521.3.2023.25> (0,86 д.а.).
5. Сивицький В. С. Екологічна безпека як особливий інститут права. *Актуальні питання у сучасній науці. Сер. Право*. 2023. № 8 (14). С. 638–647. DOI [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8\(14\)-638-650](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8(14)-638-650) (0,65 д.а.).
6. Сивицький В. С. Поняття екологічної безпеки: до питання теоретичного обґрунтування. *Держава та регіони. Сер. Право*. 2022. № 4. С. 275–279. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2022.4.43> (0,52 д.а.).
7. Сивицький В. С. Екологічна політика: сучасне розуміння і правова основа. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 825–828. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-10/207> (0,61 д.а.).

**Статті у наукових виданнях іноземних держав,
що індексуються в науково-метричній базі Web of Science Cor Collection**

8. Teremetskyi V.I., Popovych T., Matviichuk A., Tokunova A., Syvytskyi V.I., Chudyk N. (2023). SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL SIX: THE RIGHT TO WATER VS. PUBLIC POLICY. *Lex Humana* (ISSN 2175-0947), 15(4), 458–475. Retrieved from <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2822/3667> (1,11 д.а.; особистий внесок здобувача: обґрунтування актуальності взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування, 0,28 д.а.).

Праці апробаційного характеру

9. Сивицький В. С. Зарубіжний досвід забезпечення екологічної безпеки: актуальність і пріоритетні напрями уваги. *Екологічна безпека в умовах війни* : збірник. тез доповідей V Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 21.11.2024. Львів: ЛДУБЖД, 2024. 230 с. (0,13 д.а.).

10. Сивицький В. С. Актуальність дослідження зарубіжного досвіду забезпечення екологічної безпеки: передумови і перспективи. *Scientific achievements of contemporary society*. Proceedings of the 1st International scientific and practical conference. Cognum Publishing House. London, United Kingdom. 2024. Pp. 487–491. (0,17 д.а.).

11. Сивицький В. С. Повноваження місцевих адміністрацій щодо забезпечення екологічної безпеки. *Актуальні проблеми правотворення в сучасній Україні*: матеріали XIV Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Рівне, Рівненський інститут КУП НАН України, 24–25.04.2024 / Упорядкування Владислава Сивицького. Вінниця: ТВОРИ, 2024. С. 73–77. (0,17 д.а.).

12. Сивицький В. С. Забезпечення екологічної безпеки як проблематика місцевого самоврядування. *Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи*: Матеріали регіональної науково-практичної конференції, м. Рівне, 14.03.2024 / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного

університету водного господарства та природокористування, 2024. С. 197–201. (0,17 д.а.).

13. Сивицький В. С. Проблеми забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми розвитку сучасного права: українські реалії та зарубіжний досвід*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Рівне, 12.10.2023 / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2023. С. 136–138. (0,17 д.а.).

14. Сивицький В. С. Феномен інституту права у контексті аналізу екологічної безпеки як особливого інституту права. *Science and innovation of modern world*. Proceedings of the 12th International scientific and practical conference. Cognum Publishing House. London, United Kingdom. 2023. Pp. 339–342. (0,17 д.а.).

15. Сивицький В. С. Екологічна політика: до питання понятійної визначеності. *Science and technology: problems, prospects and innovations*. Proceedings of the 11th International scientific and practical conference. CPN Publishing Group. Osaka, Japan. 2023. Pp. 266–269. (0,13 д.а.).

16. Сивицький В. С. Забезпечення права громадянина на екологічну безпеку в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми національного адміністративного права в умовах воєнного стану*: Матеріали регіональної науково-практичної он-лайн конференції, м. Рівне, 02.03.2023 / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2023. С. 70–74. (0,15 д.а.).

17. Сивицький В. С. Нормативно-правове регулювання сфери поводження з відходами в контексті євроінтеграції України. *Актуальні проблеми природоохоронного законодавства*: збірник тез учасників Регіональної науково-практичної конференції (10.06.2022, м. Рівне). Рівне: НУВГП, 2022. С. 65–68. (0,14 д.а.).

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ (СКОРОЧЕНЬ)	22
ВСТУП	23
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ	33
1.1 Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового забезпечення.....	33
1.2 Екологічна безпека як складова екологічної політики держави	43
1.3 Структура адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки	56
Висновки до розділу 1	69
РОЗДІЛ 2. ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ	73
2.1 Повноваження суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки	73
2.2 Нормативно-правова основа адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки	113
2.3 Інструментальна основа адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки	132
Висновки до розділу 2	165
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ	168
3.1 Міжнародні стандарти та європейський досвід як основа удосконалення системи забезпечення екологічної безпеки в контексті євроінтеграції України	168

3.2 Особливості забезпечення екологічної безпеки в Україні з урахуванням сучасних викликів	189
3.3 Пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки	199
Висновки до розділу 3	222
ВИСНОВКИ	229
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	236
ДОДАТКИ	267

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ (СКОРОЧЕНЬ)

Держекоінспекція - Державна екологічна інспекція України

ЄС – Європейський Союз

Кабмін - Кабінет Міністрів України

ККУ – Кримінальний кодекс України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

Міндовкілля - Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України

ОВД – оцінка впливу на довкілля

РНБОУ - Рада національної безпеки і оборони України

СЕО – стратегічна екологічна оцінка

ТГ – територіальна громада

ВСТУП

Ми – перше покоління, яке має інструменти, щоб побачити, як систему Землі змінює людська діяльність. В той же час, ми – останнє покоління, яке має можливість вплинути на хід багатьох з тих змін.

Пітер Вімоусек

Актуальність теми дослідження. Значне антропогенне навантаження на природні ресурси призвело до їх виснаження та кліматичних змін. Протягом останнього десятиліття кількість екологічних загроз невпинно зростає. Особливо гостро питання екологічної безпеки постало в умовах збройних конфліктів. Доведено, що стан довкілля знаходить своє відображення на здоров'ї людини, якості і стійкості екосистем та сталому розвитку територій. Відтак, забезпечення екологічної безпеки постає одним з найважливіших пріоритетів державної політики.

В Україні, яка в умовах військової агресії стоїть на шляху євроінтеграції, протягом останнього часу відбулися значні зміни екологічного законодавства. Проте, попри це, такі проблеми недосконалості адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки як відсутність належної комунікації між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, недосконалість системи екологічного контролю та притягнення до відповідальності, а також низький рівень екологічної свідомості громадян залишаються невирішеними. До того ж, військові дії на території країни відіграють обтяжуючу роль як для стану довкілля, так і для самого процесу забезпечення екологічної безпеки.

Таким чином, актуальність всебічного дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в умовах сучасних викликів не викликає сумнівів. Цілком очевидно, що саме адміністративне право, яке регулює суспільні правовідносини у сфері державного управління, має інструменти для формування та впровадження ефективних заходів як для адміністрування процесу забезпечення екологічної безпеки, так і для

запобігання, виявлення та усунення екологічних правопорушень і стимулювання екологічно відповідальної поведінки суб'єктів господарювання та громадян.

Відповідно до Преамбули Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини визнається невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку України [185]. Другою частиною преамбули цього ж закону визначається, що забезпечення екологічної безпеки державою реалізується шляхом здійснення екологічної політики, основними завданнями якої є збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорона, раціональне використання і відтворення природних ресурсів [185]. Разом з тим Стратегія державної екологічної політики визначає стан довкілля в Україні незадовільним, в числі першопричин називаючи неефективну систему державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища; незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення; низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіти тощо [183], що й обумовлює наукові пошуки удосконалення адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами:
дисертація виконана в межах Стратегії сталого розвитку України до 2030

року, Стратегії національної безпеки України, Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року, Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, та у межах науково-дослідної теми кафедри правових природоохоронних дисциплін НУВГП «Правові аспекти прородокористування, екологічної безпеки та сучасної природоохоронної практики в Україні» № 0125U002812; термін виконання 02.2025 – 12.2027.

Метою дисертаційного дослідження є комплексне наукове обґрунтування теоретичних засад та практичних аспектів формування та функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні, пошук його недоліків та обґрунтування пропозицій щодо удосконалення.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі **основні завдання**:

1) Уточнити та поглибити понятійно-категоріальний апарат адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки.

2) Визначити роль екологічної безпеки в контексті правових засад екологічної політики держави.

3) Удосконалити структуру адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

4) Запропонувати підхід для побудови системи забезпечення екологічної безпеки.

5) Удосконалити структуру суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

6) З'ясувати недоліки нормативно-правової основи забезпечення екологічної безпеки.

7) Розкрити концептуальні засади формування інструментальної основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

8) Висвітлити позитивну практику Європейського Союзу та міжнародних стандартів стосовно забезпечення екологічної політики за для її імплементації у вітчизняне законодавство в контексті євроінтеграції

9) З'ясувати особливості та недоліки нормативно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні в умовах воєнного стану.

10) Визначити та запропонувати пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки на всіх рівнях.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі забезпечення екологічної безпеки.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки в Україні.

Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких зумовлене метою, завданнями, специфікою предмета та об'єкта дослідження. *Діалектичний метод* становить методологічну основу дисертації і застосовано для обґрунтування адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади, а також визначення пріоритетних напрямків розвитку та вдосконалення процесу формування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки та встановлення його взаємозв'язку з іншими суспільними явищами. Це дало змогу виявити певні недоліки та встановити основні складові, що впливають на функціонування цього механізму. *Метод системного аналізу* застосований для дослідження адміністративно-правового механізму як цілісної системи, що складається з взаємопов'язаних елементів (суб'єкти, правові норми, інструментальна основа). Це допомогло виявити структурні зв'язки та функціональні особливості системи. *Метод аналізу та синтезу* використовувався для розчленування складних правових явищ на простіші складові (аналіз) та подальшого їх об'єднання для формування цілісного

уявлення (синтез). Це дозволило детально вивчити окремі компоненти адміністративно-правового механізму та інтегрувати отримані знання. *Метод порівняння* було застосовано для порівняльного аналізу адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки з міжнародними стандартами та європейським досвідом, що дало змогу виявити переваги та недоліки національної системи та визначити шляхи її вдосконалення. *Історичний метод* допоміг простежити еволюцію адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки в Україні, виявити закономірності її розвитку та врахувати попередній досвід. *Логіко-правовий метод* був використаний для аналізу чинних нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері екологічної безпеки. Він дозволив виявити прогалини, колізії та інші недоліки чинного законодавства. *Формально-правовий метод* дозволив здійснити тлумачення правових норм, класифікувати їх за різними ознаками, визначити юридичні факти та правові наслідки. *Метод експертних оцінок* дозволив інтегрувати висновки та пропозиції фахівців у галузі екологічного права, державного управління та екології в контекст наукового дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

Інформаційною базою дослідження є офіційні матеріали Державної екологічної інспекції, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, законодавчі та нормативно-правові акти України й Європейського Союзу у сфері забезпечення екологічної безпеки, наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, матеріали науково-практичних конференцій, Інтернет-ресурси, а також результати власних досліджень автора.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в обґрунтуванні теоретичного підґрунтя адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки контексті сталого розвитку з урахуванням міжнародних стандартів та європейського досвіду. Наукову новизну визначають такі положення:

вперше:

- обґрунтовано застосування інституційного підходу "від часткового до загального" як фундаментального для побудови системи забезпечення екологічної безпеки, що передбачає використання локальних повноважень місцевих адміністрацій та територіальних громад як правової основи для оцінки стану, виявлення загроз і планування захисту території та запропоновано концепцію забезпечення екологічної безпеки на рівні територіальної громади, яка заснована на повноцінній реалізації повноважень органів місцевого самоврядування із залученням громадськості на засадах принципів народовладдя та партисипації, що посилить спроможність ТГ ;

- запропоновано посилення інституційної складової адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки на національному рівні шляхом включення до РНБОУ Міністра охорони довкілля та природних ресурсів, що покращить ефективність адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки на національному рівні.

удосконалено:

- структуру адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки з позиції формування авторського підходу, який, на відміну від існуючих, розглядає його як цілісну, динамічну та відкриту систему, орієнтовану на проактивне формування безпечних умов довкілля та пріоритет захисту життя та здоров'я людини, що дозволило уточнити його елементи, та класифікувати властивості, що сприяє підвищенню ефективності державної екологічної політики;

- структуру суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки через аналізування їх повноважень, що створює передумови для підвищення ефективності адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки з урахуванням критичних потреб та пріоритетів.

набуло подальшого розвитку:

- понятійно-категоріальний апарат у сфері адміністративно-правового

забезпечення екологічної безпеки шляхом формулювання авторського визначення поняття «екологічна безпека», яке на відміну від чинного законодавчого підходу, розширює можливості формування активного, антропоцентричного та динамічного адміністративно-правового механізму, спрямованого на проактивне усунення загроз життю та здоров'ю людини;

- визначення ролі екологічної безпеки в контексті правових засад екологічної політики держави, що є національним інтересом та складовою національної безпеки, завдяки формулюванню авторського підходу до розуміння сутності та змісту екологічної політики, дозволяє перейти від традиційного розпорядження природними ресурсами та введення обмежувальних норм до активного формування умов безпечного довкілля;

- наукові засади виявлення недоліків нормативно-правового забезпечення екологічної безпеки через суб'єктно-об'єктні правовідносини, що нівелює негативний вплив на правозастосовну практику;

- розкриття концептуальних засад формування інструментальної основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки на основі застосування комплексу різноманітних засобів, прийомів і методів, що ґрунтуються на переорієнтації від переважно примусових до методів заохочення, компромісу і договірних відносин.

- висвітлення позитивної практики Європейського Союзу та міжнародних стандартів стосовно правового забезпечення екологічної політики, з урахуванням ключових принципів за для її імплементації у вітчизняне законодавство в контексті євроінтеграції;

- нормативно-правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні в умовах воєнного стану через пропозиції внесення змін в чинне законодавство України в частині фіксації фактів екологічних правопорушень, ретельного обліку заподіяної війною шкоди та обрахунку завданих збитків з метою їх відшкодування для відновлення довкілля;

- визначення пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму, до яких віднесено: посилення інституційної складової адміністративно-правового механізму на національному рівні, посилення спроможності територіальних громад в частині забезпечення екологічної безпеки, реформування системи державного екологічного контролю, внесення змін до базового екологічного законодавства, удосконалення системи моніторингу за довкіллям та вибір інноваційних методів публічного адміністрування, що забезпечить його проактивне та інтегроване функціонування в контексті євроінтеграції.

Практичне значення отриманих результатів. Розроблені теоретико-методологічні положення та отримані практичні результати дослідження застосовуються: державними органами влади (довідка Державної екологічної інспекції Поліського округу №3563/10 від 19.06.2025); органами місцевого самоврядування (довідка Білокриницької сільської ради №509/08-03-12/25 від 16.06.2025); всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування (довідка Асоціації міст України №1/1-70 від 24.06.2025).

Результати досліджень і розробок, одержаних під час виконання дисертаційної роботи використані у навчальному процесі Національного університету водного господарства та природокористування (довідка № 011-06 від 27.02.2025) та Рівненського інституту Київського університету права (Довідка №04-197 від 18.06.2025).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною працею автора. Усі наукові результати викладені у дисертації і винесені на захист, здобувач отримав особисто. Із наукових праць, які опубліковані у співавторстві, у дисертації використано лише ті положення та ідеї, які є результатом власних досліджень автора.

Особистий внесок здобувача у науковій праці, що написана у співавторстві, полягає в обґрунтуванні основних ідей і положень досліджуваної проблеми, а також у науковій обробці отриманих результатів.

У науковій праці написаній у співавторстві з В. Теремецьким, В. Крикуном, В. Величко, Т Дракохруст, К. Турчиновим, О. Воднар-Петровською «Interaction between the Verkhovna Rada and Local Self-Government» доробок здобувача складає від 25%. Дисертантом обгрунтовано актуальність взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування.

Апробація матеріалів дисертації. Основні результати дослідження було розглянуто та схвалено на таких конференціях: Актуальні проблеми природоохоронного законодавства: Регіональна науково-практична конференція, 10 червня 2022 р.; Актуальні проблеми національного адміністративного права в умовах воєнного стану: Регіональна науково-практичної он-лайн конференція, м. Рівне, 2 березня 2023 р., Science and technology: problems, prospects and innovations. 11th International scientific and practical conference. CPN Publishing Group. Osaka, Japan. August 3–5, 2023; Science and innovation of modern world. 12th International scientific and practical conference. Cognum Publishing House. London, United Kingdom. August 10–12, 2023; Актуальні проблеми розвитку сучасного права: українські реалії та зарубіжний досвід: Міжнародна науково-практична конференція, м. Рівне, 12 жовтня 2023 р.; Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи: Регіональна науково-практична конференція, м. Рівне, 14 березня 2024 р.; Актуальні проблеми правотворення в сучасній Україні, XIV Всеукраїнська науково-практична конференція, м. Рівне, 24–25 квітня 2024 р.; Екологічна безпека в умовах війни: V Міжнародна науково-практична конференція, м. Львів, 21 листопада 2024 р., Scientific achievements of contemporary society. 1st International scientific and practical conference. Cognum Publishing House. London, United Kingdom. August 15–17, 2024.

Публікації. За результатами дисертаційної роботи опубліковано 17 наукових праць загальним обсягом 7,76 друкованих аркушів (особисто автору належить 6,65 друкованих аркушів), серед яких: 7 статей у наукових фахових виданнях України; 1 стаття у науковому виданні, що індексується у

наукометричні бази даних Web of Science Core Collection; 9 публікацій апробаційного характеру.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, спису використаних джерел, восьми додатків. Дисертація викладена на 278 сторінках комп'ютерного тексту. Містить 8 додатків на 12 сторінках. Список використаних джерел становить 269 джерел на 31 сторінці.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1 Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового забезпечення

Поняття «екологічна безпека» є достатньо популярним предметом дослідження науковців. Існує значна кількість наукових підходів до вивчення поняття «екологічна безпека», які виділяються науковцями (антропоцентричний, ресурсно-антропоцентричний, антропо-біоцентричний, ресурсно-екологічний, з точки зору довкілля-соціум-економіка тощо). Варто зазначити, що спільною рисою наукових досліджень змісту та значення екологічної безпеки є визначення прерогатив розвитку суспільства на засадах сталого розвитку, частиною стратегії якого є екологічна складова (стратегія сталого розвитку ухвалена Конференцією ООН 1992 р. в м. Ріо-де-Жанейро).

Таке різноманіття підходів до вивчення поняття «екологічна безпека» обумовлене, очевидно, складністю самого явища та диференціацією екологічної безпеки. Вдалу, на нашу думку класифікацію екологічної безпеки залежно від різних критеріїв запропонувала І. Личенко:

- 1) за типом: техногенно-екологічна, радіоекологічна, природна, економіко-екологічна, соціальна
- 2) за масштабами: глобальна, державна, регіональна, місцева, об'єктова;
- 3) за об'єктами охоронно-правового впливу: довкілля, соціальних спільнот, людини;
- 4) за локалізацією протидії можливому екологічно небезпечному впливу: пов'язана з атмосферою, літосферою (землетруси, виверження вулканів), гідросферою);

5) за джерелом та наслідками небезпечного впливу: антропогенного, техногенного, військового характеру;

6) залежно від екологічних видів діяльності хімічна, технічна, біологічна, радіаційна [113].

У наукових пошуках трактування поняття «екологічна безпека» дослідники, як правило, сходяться на тому, що поняття «екологічна безпека» є поєднанням понять «екологія» та «безпека», з чим не можна не погодитися. При цьому «екологію» здебільшого ідентифікують як стан навколишнього природного середовища, або «взаємовідношення між організмом і оточуючим середовищем» [147]. Загалом же поняття «екологія» походить з грецької мови від слова *οίκος* - житло і *logos* – вчення. Тобто, воно дослівно означає вчення про житло, або про умови життя тих, хто його населяє.

Увагу до безпеки суспільства та окремої особи у своїх працях звертали ще такі древні мислителі як Епікур, Дідро, Спіноза, Кант, Гегель, Монтеск'є, Бентрам та інші. Звісно, що предметом їх наукових пошуків у той час була аж ніяк не екологічна безпека, а захищеність людини і суспільства загалом (зокрема, наприклад, від наслідків військових дій). При цьому важливість їх праць, з огляду на проблему нашого дослідження, полягає у приверненні уваги до ролі держави у процесі забезпечення безпеки громадян зокрема та суспільства загалом.

На теренах сучасного європейського простору початок правового регулювання захисту довкілля прив'язується до 70-80-х років XX століття. При цьому розподіл екологічних повноважень між органами публічної влади відбувався у період 1986 – 1991 рр. [76].

Як відзначає О. Загурський, формально та інституційно спільна екологічна політика європейського інтеграційного об'єднання, як основа забезпечення екологічної безпеки, була започаткована на Конференції глав держав та урядів, що відбулася 1972 р. у Парижі, а вже з середини 90-х рр. XX ст. ефективна екологічна політика виділяється в один із пріоритетних

напрямів діяльності ЄС (у 1998 р. було проголошено про включення питань охорони навколишнього середовища в усі напрями політики) [76].

В Україні екологічна безпека як складова екологічного права вперше знайшла своє відображення в законодавстві України на початку 90-х років минулого століття із прийняттям Декларації про державний суверенітет України від 16.07.1990 [51]. Далі її зміст було розкрито у Законі України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», який закріпив поняття «екологічна безпека», визначивши її невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку України, та ув'язавши із охороною навколишнього природного середовища. Стаття 1 першої редакції зазначеного закону безпосередньо визначила, що одним із завдань охорони навколишнього природного середовища є забезпечення екологічної безпеки.

У цьому ж законі було визначено екологічну політику як засіб «збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів» [185], принцип пріоритетності екологічної безпеки та заходи щодо її забезпечення.

В подальшому (1996 р.) право на безпечне для життя та здоров'я довкілля було закріплене на конституційному рівні.

Для теоретичного обґрунтування поняття «екологічна безпека» вдамося, для початку, до тлумачення його складових. Термін «безпека» довідковою літературою визначається як стан захищеності, «стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує», тобто стан відсутності загроз з боку різноманітних чинників [30, 223].

Деякі вчені звертають увагу на той факт, що безпека загалом є станом певної системи, її властивістю чи ознакою. О. Заржицький, наприклад, вважає, що екологічна безпека – це «комплексний стан певних властивостей

довкілля, які створені цілеспрямованою діяльністю людей, з урахуванням обґрунтованих допустимих навантажень антропогенних чинників на навколишнє середовище і негативних змін, що відбулися в ньому, і забезпечують збереженість життєдіяльності людини [78]». Відтак, екологічною безпекою, з такої точки зору, можна вважати певний стан навколишнього середовища у якому відсутні загрози.

С. Толочко та Н. Шевченко вважають безпеку штучно створеним станом: «безпека – це створення умов відсутності загроз життєво важливим інтересам людини (життю, здоров'ю, добробуту) для задоволення її соціальних та духовних потреб [234]». Екологічну безпеку, при цьому, автори ототожнюють з життєво важливим інтересом людини, суспільства, довкілля та держави, визначаючи провідну роль держави в її забезпеченні.

Таким чином, тлумачення слів, що складають поняття «екологічна безпека», дозволяє зробити висновок, що екологічна безпека – це стан, коли відсутні загрози людині та довкіллю (навколишньому (оточуючому) середовищу), точніше, під поняттям «екологічна безпека», на нашу думку, слід розуміти сукупність умов навколишнього середовища (довкілля), які є безпечними для життя та здоров'я людини [216].

Цілком зрозумілим є те, що відправною точкою, тобто центром визначення та й загалом змісту поняття «екологічна безпека» є людина. Адже безпечність середовища оцінюється, насамперед, з точки зору безпеки саме для людини. При цьому важливо пам'ятати, що людина є частиною природи, і саме людина є основною причиною загрози екологічній безпеці.

Увагу до результатів впливу людської діяльності на природу у світових суспільствах проявляли з прадавніх часів через релігійні вірування, філософські і мистецькі твори, пізніше через наукові трактати. Негативні ж зміни стану навколишнього природного середовища внаслідок людської діяльності почали насторожувати вчених фактично у XX столітті. Таке ж поняття як «екологічна безпека» з'явилося в екологічній науці в 60-х роках XX століття. Вперше, увагу суспільства до питання екологічної безпеки

(точніше загроз природного характеру, що виникають через людську діяльність) було привернуто політологами та науковцями США під час аналізу існуючих загроз та пошуку нових напрямків забезпечення національної безпеки. Фактично з цього моменту природні загрози, екологічні ризики та безпека навколишнього середовища стали предметом не лише наукових досліджень та дискусій, але й однією з найбільш вагомих тем обговорення та врегулювання на міжнародній арені.

Правовий зміст поняття «екологічна безпека» в діючій нормативно-правовій базі України відображає Закон України №1264-ХІІ від 25.06.1991 «Про охорону навколишнього природного середовища» як: «такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» [185]. Аналіз наведеного визначення свідчить про його недосконалість. Адже закон передбачає існування певного безпечного для людини навколишнього середовища, тобто статичний стан, який характеризується екологічною обстановкою, а процес недопущення її погіршення виглядає як державна гарантія екологічної безпеки. При цьому розглянуте визначення екологічної безпеки, окрім здоров'я людини, не визначає інших важливих ознак екологічної безпеки [216], що, звичайно, не відображає її повного змісту. Такої ж думки дотримується більшість сучасних науковців, які досліджують феномен екологічної безпеки. Наприклад, І. Личенко, вбачаючи екологічну безпеку еколого-правовою категорією, нормативне визначення екологічної безпеки вітчизняним законодавством вважає «занадто спрощеним» у порівнянні з дефініціями науковців [113].

О. Гулак обґрунтовано доводить необхідність включення до визначення поняття «екологічна безпека» кінетичної складової, визначаючи поняття екологічна безпека як такий стан та умови навколишнього природного середовища, при якому співіснування природи і людини не

шкодить, а сприяє забезпеченню екологічної рівноваги, попереджає виникнення небезпеки для здоров'я та життя людей [48].

Відтак, недосконалість нормативного визначення поняття «екологічна безпека» обумовлює наукові пошуки, основною метою яких у нашому випадку є встановлення повного змісту зазначеного поняття з подальшим аналізом його місця в системі національної та міжнародної безпеки із визначенням адміністративно-правового механізму його забезпечення.

Дослідженням змісту екологічної безпеки та механізму її забезпечення займалася достатньо значна кількість науковців. До них, зокрема, відносяться: В. Авер'янов, В. Андрейцев, Г. Анісімова, Г. Балюк, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Бредіхіна, І. Варламова, З. Герасимчук, А. Гетьман, О. Гулак, О. Заржицький, С. Іванюта, А. Качинський, Т. Коломоєць, Ю. Краснова, В. Костицький, П. Кулинич, В. Некос, П. Скрипчук, О. Харламова, М. Хвесик, М. Хилько, Г. Хміль, В. Шмандій, Ю. Шемшученко, М. Шульга та інші.

Досить часто науковці пов'язують поняття «екологічна безпека» із небезпеками або загрозами. Зокрема М. Хилько під екологічною небезпекою визначає «загрозу погіршення якості природного середовища, ураження людей, популяцій і угруповань живих організмів, що зумовлена наявністю або потенційною можливістю виникнення шкідливих природних і антропогенних чинників. Кількісною мірою екологічної небезпеки може бути вірогідність завдання тієї чи іншої шкоди об'єктам біосфери [243]». Схожої точки зору дотримується і І. Варламова, яка зазначає, що «на сучасному етапі все більше уваги приділяється екологічній безпеці у зв'язку з наявністю реальної екологічної небезпеки для довкілля внаслідок дії багатьох загроз природних, техногенних і соціально-політичних факторів [29]». При цьому системоутворюючим фактором екологічної безпеки І. Варламова визначає людину, яка, разом з тим: «може виступати в якості джерела екологічних ризиків, а може бути жертвою екологічної ситуації [29]. У такому ж ключі звучить визначення А. Головача, який стверджує, що: «екологічна безпека –

це стан захищеності особистості, суспільства і держави від наслідків антропогенного впливу на навколишнє природне середовище, а також стихійних лих і катастроф [41]. Позитивним, на нашу думку, в такому підході є те, що людина визначається як об'єкт, який потрібно захистити від несприятливих чинників середовища, і, разом з тим, саме людина своєю діяльністю створює основну загрозу природі, продукуючи різні загрози та небезпеки. Відтак, очевидною є потреба врегулювання процесу забезпечення екологічної безпеки на державному рівні, визначивши при цьому сутність самого поняття. Дуже вдало, на нашу думку, висловився з цього приводу В. Андрейцев, визначаючи необхідність захисту суспільства від середовища, яке уразила небезпека: «навколишнє природне середовище, яке є джерелом підвищеної екологічної небезпеки, перетворюється внаслідок дії стихійних сил природи або техногенної руйнівної дії на екологічно небезпечний об'єкт, що вимагає «ізоляції» від людини і суспільства, інших природних систем і комплексів шляхом встановлення спеціального правового режиму, який би обмежував або забороняв взагалі проживання населення, здійснення суспільного і приватного виробництва, проведення системи заходів щодо ліквідації джерел небезпеки, встановлення особливого правового статусу постраждалих громадян» [6].

Заслуговує уваги і підхід до правового визначення поняття «екологічна безпека» Н. Барбашової, яка визначає екологічну безпеку як певну необхідність:

- захисту життя та здоров'я людини від наслідків техногенної діяльності і негативних впливів природного характеру,
- захисту природних екосистем, шкідливий вплив на які може безпосередньо або опосередковано призвести до негативного впливу на життя, здоров'я і умови проживання людей;
- обов'язкового наукового прогнозування впливу існуючих технологій, а також таких, що розробляються, на темпи науково-технічного прогресу,

аналіз його наслідків для навколишнього природного середовища, тобто для умов проживання майбутніх генерацій людей [16].

Тобто авторка визначає екологічну безпеку не як стан середовища, а як певну потребу.

Оскільки екологічна безпека тісно пов'язана із соціумом, її часто розглядають і з економічної точки зору, що є невід'ємною частиною життєдіяльності суспільства. Так М. Хвесик із своїми співавторами визначає екологічну безпеку як «здатність системи «довкілля – соціум – економіка» зберігати рівновагу і збалансованість на основі динамічного відновлення і самовдосконалення, протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам і викликам та забезпечувати прийнятні рівні ризику життєдіяльності населення і стійкості соціально-економічного розвитку, а також відтворення природного і соціально-економічного потенціалу» [67]. Очевидно, що автори розглядають природне середовище та його ресурси як джерело розвитку економіки, покладаючи велику надію на можливість самовідновлення природи. При цьому екологічну безпеку вони розуміють як якісну характеристику системи, при якій відсутня загроза нанесення збитку довкіллю і здоров'ю населення, нормальному розвитку соціально-економічних процесів, як прийнятний соціально-економічний рівень захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави, світової спільноти від загроз і негативних змін (деградації) навколишнього середовища антропогенного і стихійного характеру [67].

На нашу думку, при дослідженні екологічної безпеки із врахуванням економічних факторів розвитку суспільства слід, насамперед, пам'ятати про домінанту екологічної безпеки над економічними інтересами, а не навпаки. Адже не завжди досягнення «прийнятного соціально-економічного рівня» можливе без завдання шкоди довкіллю. Та й саме поняття «прийнятний соціально-економічний рівень», особливо у випадку застосування його до окремої особистості, є дискусійним (одна особистість може жити в простих умовах, їсти прості продукти, а для іншої особи неодмінним атрибутом

«прийняттого соціально-економічного рівня життєво важливих інтересів» є автомобіль, що приносить шкоду довкіллю.

М. Малишко серед переліку соціально важливих чинників, на захист яких спрямоване забезпечення екологічної безпеки також називає економічні інтереси людини [115].

Таким чином, у більшості випадків вивчення поняття «екологічна безпека» через призму економічних інтересів, на нашу думку, простежується применшення або, навіть, знецінення потреби збереження навколишнього природного середовища, якщо це шкодитиме економічним інтересам. Не применшуючи ролі вчених економістів в дослідженні явища екологічної безпеки, варто зауважити, що ми вважаємо за необхідне підкреслити домінантне значення збереження навколишнього природного середовища навіть на шкоду економічній вигоді.

Раціональним підходом до вивчення проблеми забезпечення екологічної безпеки, на нашу думку, є її визначення через призму національного інтересу, який обумовлює необхідність забезпечення національної безпеки [243]. А. Качинський, зокрема, визначає, що екологічна безпека «одна із складових національної безпеки, сукупність природних, соціальних, технічних та інших умов, що забезпечують якість життя та безпеку життя та діяльності проживаючого на цій території населення та забезпечення стійкого стану біоценозу біотопу природної екосистеми» [86]. Своїм визначенням автор акцентує увагу на безпечність та якість життя людей, які безпосередньо залежать від стану навколишнього природного середовища.

В. Андрейцев також вважає екологічну безпеку складовою національної та транснаціональної безпеки: «екологічна безпека – це такий стан розвитку суспільних правовідносин і відповідних їм правових зв'язків, за яких системою правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, забезпечується регулювання здійснення екологічно

небезпечної діяльності і запобігання погіршенню стану довкілля та інших наслідків, небезпечних для життя і здоров'я особи, суспільства і держави, яка потребує чіткої конституціоналізації в чинному законодавстві» [6]. Важливим при цьому є привернення автором уваги до необхідності деталізації норм закону щодо забезпечення екологічної безпеки шляхом ретельного регулювання екологічно небезпечної діяльності державою.

В такому ж ключі звучить визначення екологічної безпеки І. Бригадиром: «стан 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 довкілля, відтворення природних об'єктів і задоволення інших прав громадян та інтересів держави» [24]

Підсумовуючи аналіз визначення змісту екологічної безпеки можна зробити висновок, що екологічна безпека є однією з найвагоміших цінностей людського життя, національним інтересом суспільства, однією із складових національної безпеки та має статус окремого інституту права. Об'єктами екологічної безпеки при цьому є людина, суспільство (держава) та природа.

Таким чином, у процесі розгляду екологічної безпеки як інституту права необхідно: 1) охарактеризувати специфіку суспільних відносин, що зумовлюють необхідність цього інституту; 2) проаналізувати норми права (їхні джерела), що утворюють відповідний інститут; 3) розкрити зміст інструментальної основи для адміністративно-правового регулювання відповідних суспільних відносин [211].

З огляду на вище означене, авторське визначення екологічної безпеки як сукупність умов навколишнього середовища (довкілля), які є безпечними для життя та здоров'я людини дозволяє розглядати екологічну безпеку не лише як статичний стан, який визначається законодавством як стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей [216], а як динамічну сукупність чинників, які постійно

змінюються і які можна формувати та підтримувати. При цьому авторське трактування не обмежується лише попередженням погіршення, а прагне до повної відсутності загроз, що є ідеалом, до якого прагне екологічна безпека.

На нашу думку, це забезпечує більш цілісне та ефективне розуміння ролі держави у створенні дійсно безпечного екологічного середовища для людини та суспільства.

1.2 Екологічна безпека як складова екологічної політики держави

Виходячи з того, що екологічна безпека є національним інтересом суспільства та складовою частиною національної безпеки, очевидним є той факт, що держава володіє системою її забезпечення, яку застосовує в процесі реалізації екологічної політики. При цьому екологічна політика загалом виступає шляхом реалізації екологічної функції держави через розпорядження природними ресурсами, які відповідно до Конституції належать українському народові, а також через введення обмежувальних норм у сфері природокористування. Судячи з того, що в законі України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» статтею 50 визначено, що: «екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів [185]», та враховуючи, що іншого визначення поняття «екологічна політика» у нормативно-правовій базі України немає, це і можна вважати за змістове нормативне вираження екологічної політики.

Ключовим елементом державної екологічної політики в Україні є забезпечення конституційного права громадян на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище (ст. 50 Конституції України) [105]. Окрім цього, в умовах сьогодення, із врахуванням євроінтеграційного курсу України, при формуванні державної екологічної політики до уваги

обов'язково беруться міжнародні нормативно-правові акти та стандарти охорони навколишнього природного середовища. Тут варто зазначити, що екологічна політика Європейського Союзу базується на статті 191 Договору про функціонування Європейського Союзу [258], яка визначає зосередженість змісту екологічної політики ЄС на збереженні, захисті та покращенні якості навколишнього природного середовища, дбайливому ставленні та раціональному використанні природних ресурсів, а також на захисті здоров'я людини. Цікавим з огляду вивчення міжнародного досвіду екологізації економічного розвитку виглядає Європейська зелена угода, що ухвалена Європейською комісією у 2019 році. Основними її посланнями є: підвищення ефективності використання ресурсів; перехід до чистої циркулярної економіки; відновлення біорізноманіття; зменшення забруднення [260]

Базовими нормативними актами, що визначають правові засади реалізації державної екологічної політики в Україні є: Конституція України, Закон України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища і Закон України №2697-VIII від 28.02.2019 р. «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року».

Як зазначалося вище, Основний закон України визначає базове екологічне право людини, що є передумовою формування екологічної політики держави. Основні завдання та напрями екологічної політики в Україні визначає Закон України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», у преамбулі якого зазначається, що «Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів» [185],

з чого можна зробити висновок, що охорона та раціональне використання природних ресурсів є основою та запорукою забезпечення екологічної безпеки.

Стратегія екологічної політики в Україні визначається спеціальним Законом України № 2697-VIII від 28.02.2019 року «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Варто зазначити, що аналогічна стратегія в Україні діяла й раніше (попередній закон було прийнято у 2010 році на період до 2020 року). Цікавим з точки зору дослідження динамічності екологічної політики України видається порівняльний аналіз обох вище названих нормативно-правових актів, який, на нашу думку, дасть можливість оцінити поступальний розвиток екологічної політики та виявити її недоліки.

Основними складовими стратегії державної екологічної політики є:

- визначення існуючих проблем та оцінка стану довкілля України на момент введення в дію закону;
- визначення мети, засад, принципів та інструментів державної екологічної політики;
- визначення стратегічних цілей та завдань;
- розподіл плану реалізації на етапи;
- планування системи моніторингу та оцінки виконання;
- визначення очікуваних результатів.

Важливим для правотворчості моментом при формуванні екологічної політики є визнання державою факту незбалансованого використання природних ресурсів України в процесі її економічного розвитку та низької пріоритетності питань охорони довкілля, які часто ставали наслідком недосконалих рішень органів виконавчої влади [183]. Наступним фактом, який визнається державою однією з першопричин екологічних проблем є «неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих

органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища [183]», що визначається нами як одне з першочергових завдань нашого дослідження.

Важливо зазначити, що першопричини екологічних проблем, які визначалися стратегією екологічної політики України від 2010 року [182] у дещо перефразованому вигляді перейшли до стратегії 2020 року. Цілком зрозуміло, що такі першопричини як пострадянська спадщина, зношеність основних фондів промисловості важко цілком подолати упродовж 10 років. Проте змінити систему державного управління, пропрацювати питання суспільної необізнаності тощо видається цілком реальним. В той же час стратегія 2010 року одним з принципів екологічної політики визначала «врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку [182]» при цьому, як уже зазначалося, у стратегії 2020 року система державного екологічного управління визначається однією з першопричин екологічних проблем, що загалом ставить під сумнів ефективність екологічної політики держави.

Свідченням недієвості екологічної політики в Україні протягом 2010-2020 років є також і той факт, що перший етап реалізації стратегії від 2010 року «стабілізація екологічної ситуації, уповільнення темпів зростання антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище до 2015 року [182]» не був реалізованим, оскільки в стратегії від 2020 року знову ж таки першим етапом її реалізації передбачено «стабілізація екологічної ситуації [183]». Відмінністю при цьому є лише те, що у 2010 році передбачалася розробка базових нормативно-правових актів, а у 2020 році – їх удосконалення та закріплення. Основними ж віхами при цьому в обох стратегіях визначаються імплементація європейських екологічних норм та підвищення екологічної свідомості суспільства, що, очевидно не було

реалізовано в тому обсязі, який передбачався. Свідченням незначного поступального розвитку екологічної політики є цифровізація екологічної сфери від удосконалення облікових систем природокористування до електронного врядування.

Порівнюючи очікувані результати екологічної стратегії від 2010 року та завдання екологічної політики, поставлені у 2020 році, можна зробити висновок, що очікувані у 2010 році результати екологічної стратегії не були досягнуті у 2020 році.

Про недосконалість державної екологічної політики писала й О. Гулак, відзначаючи її короткостроковість бачення проблем [49].

Враховуючи ускладнену повномасштабними військовими діями на території України ситуацію, можна з цілковитою упевненістю стверджувати, що і цілі екологічної стратегії, що були поставлені урядом України у 2020 році не можуть бути досягнутими з об'єктивних причин. Проте, ускладнення екологічної ситуації військовими діями не є підставою відмови від державної екологічної стратегії, а навпаки є підставою для її удосконалення та посилення контролю за її реалізацією.

Екологічна політика вже багато років є предметом дослідження науковців. Це важливе суспільно-політичне та правове явище досліджували такі вітчизняні вчені як В. Андрейцев, М. Андрієнко та В. Шако, Г. Буканов, Г. Балюк, І. Гаєвський, О. Гулак, О. Заржицький, І. Кононенко, М. Краснова, О. Лазор, А. Матвійчук, А. Омаров, М. Хилько, Ю. Шпак та інші.

Зародження поняття «екологічна політика» обумовлене екологічною кризою, що виникла в світі наприкінці 60-х років минулого століття внаслідок стрімкого розвитку економіки. Здійснюючи інтенсивне втручання в природу, безжально використовуючи її ресурси людина провокує кризову ситуацію, яка потребує шляхів її вирішення. Основними завданнями оптимізації системи «Людина-Природа» є, на нашу думку: 1) пошук варіантів мінімізації негативних наслідків людського втручання у природу; 2) надання процесу природокористування максимально екоцентричного змісту; 3)

забезпечення екологічної безпеки як базового чинника суспільного прогресу [213]. При цьому особливо актуальним став пошук інструментів для реалізації поставлених цілей, який і призвів до розвитку нового для суспільства напрямку політики – екологічної. Одним із перших запропонував ввести екологічний підхід в політичну систему французький філософ та політичний економіст Бертран де Жувенель. Від того часу вчені постійно шукали шляхи вирішення екологічних проблем людства через державні інституції. Вже в 70-80-х роках минулого століття стало зрозуміло, що обмеження антропогенної діяльності, її упорядкування з метою охорони довкілля видається можливим лише через застосування адміністративних важелів впливу.

На політичній арені Європи вперше заговорили про екологічну політику на Європейській раді, яка відбулася у 1972 році. Саме там було заявлено про необхідність формування екологічної політики, яка б відповідала економічному розвитку [253]. Відтак екологія стала невід’ємною складовою сучасної політики.

З огляду на важливість феномену екологічної політики не лише у державному, але і в світовому вимірі, над трактуванням його змістового наповнення, визначенням робочих інструментів, удосконаленням працювало і продовжує працювати не одне покоління вчених.

Варто зазначити, що у розрізі становлення екологічної політики України наукові дослідження вітчизняних вчених відіграли не останню роль. Зокрема, Г. Балюк у своїх дослідженнях середини 90-х років XX століття (1997 р) зауважувала про неможливість розвитку суверенної держави без розробки багатофакторної системи захисту національних інтересів, до яких вона віднесла екологічну безпеку [15].

Питання важливості екологічної політики держави, її удосконалення, впорядкування, в контексті забезпечення національної (в тому числі й екологічної) безпеки не втратило своєї актуальності впродовж усього часу існування України як суверенної держави. Науковці повсякчас, досліджуючи

проблематику адміністративного регулювання охорони довкілля, акцентують увагу на тому, що екологічна політика є визначальним чинником мінімізації екологічних ризиків та реалізації екологічних загроз.

Так, А. Омаров називає політику забезпечення екологічної безпеки шляхом до вирішення та попередження більшості екологічних і техногенних проблем [135].

М. Хилько (2010 р), формуючи концептуальні засади визначення екологічної політики, звертає увагу на важливість державно-правових інститутів в контексті захисту навколишнього природного середовища в умовах «небаченого нищівного потенціалу катастроф, що стали можливими в сучасних умовах» [244], а також наполягає на необхідності створення екологічно свідомого суспільства. Під поняттям «екологічна політика» він розуміє «сукупність (система) засобів і заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу і спрямованих на забезпечення екологічно-збалансованого розвитку і цивілізованості [244]». Основними ж напрямками розвитку екологічної політики науковець вважає забезпечення якості навколишнього природного середовища, що відповідає конституційній гарантії, та розвиток екологічної свідомості громадян. Відтак, очевидно, що методологічною основою формування екологічної політики є, передусім, Конституція України.

О. Гулак звертала увагу на необхідність врахування статусу екологічної безпеки як складової частини національної безпеки при формуванні екологічної політики [49].

Про необхідність наукового обґрунтування екологічної політики в українському суспільстві писали В. Андрейцев та О. Заржицький, наголошуючи на необхідності екологічної активізації громадянського суспільства. Важливим, на нашу думку, твердженням автора, при цьому, було звернення уваги на гарантування екологічних прав громадян шляхом запровадження системи гарантій щодо ощадливого природокористування [77]. О. Заржицький, як і М. Хилько, наголошує на необхідності формування

екологічно свідомої особистості, як суб'єкта екологічної дії, від якого безпосередньо залежить ефективність екологічної політики [77].

Одним з недоліків правової основи екологічної політики в Україні, на нашу думку, є відсутність нормативного визначення самого поняття «екологічна політика». Адже, як свідчить юридична практика, наявність термінологічної неузгодженості в законодавчих нормах часто призводить до колізій при реалізації норм закону, що значно знижує його ефективність. Така ситуація обумовила інтенсивні наукові пошуки щодо трактування дефініції поняття «екологічна безпека», які у наукових прагненнях до ідеального означення тривають по сей час. При цьому варто відзначити, що єдиної точки зору наразі в наукових колах не існує, але можна констатувати єдність напрямку наукових міркувань з цього приводу: по-перше – усі науковці одностайні в тому, що екологічна політика є державним інструментом захисту навколишнього природного середовища, що видається цілком логічним з точки зору тлумачення самого поняття «політика – це управлінська діяльність стратегічного рівня щодо внутрішніх та зовнішніх правових стосунків і взаємодій» [143]. Формулюючи визначення екологічної політики науковці називають її «державною стратегією», «ефективним механізмом державного управління», «сукупністю державних важелів впливу» тощо. По-друге – практично всі науковці зводять зміст екологічної політики до визнання основною її метою захист життя та здоров'я людини від впливу небезпечних екологічних чинників. Тут варто підкреслити взаємозалежність стану навколишнього природного середовища та безпечності життя і здоров'я людини, що обумовлює забезпечення екологічних прав системою відповідних їм екологічних обов'язків. По-третє, значна частина дослідників екологічної політики справедливо, на нашу думку, вважає її складовою частиною національної безпеки [135].

При наявності спільних точок дотику у наукових дослідженнях, також можна виділити й суперечливі моменти. А. Омаров, зокрема, визначає державну екологічну політику як «діяльність політичного керівництва

держави з метою визначення національних цілей, постановки принципових завдань щодо забезпечення екологічної та природно-техногенної безпеки й опрацювання форм, методів і способів досягнення цих цілей» [135]. Тут дозволимо собі не погодитися з автором зазначеного твердження в частині, яка відносить визначення цілей та постановки завдань, а також опрацювання форм, методів і способів забезпечення екологічної безпеки до екологічної політики, адже, на нашу думку, екологічна політика повинна мати заздалегідь визначену мету і завдання та включати визначені інструменти забезпечення екологічної безпеки, а не процес їх опрацювання.

У якості відправної точки наших міркувань щодо трактування дефініції «екологічна політика» використаємо класичне академічне визначення поняття «політика - набір ідей або план того, що робити в певних ситуаціях, офіційно узгоджений групою людей, бізнес-організацією, урядом або політичною партією» [265]. Показовим, з наукової точки зору, підходом до трактування поняття «політика» вважаємо функціональний підхід американського дослідника Т. Парсонса, який визначає політику як фактичну практичну діяльність, спрямовану на належну організацію, управління, підтримання порядку, збереження стабільності у суспільстві або досягнення спільної мети [261]. Цікавим, на нашу думку, видається підхід А. Матвійчука, який визначив політику : «1) як соціально-філософську категорію, що відображає особливий різновид діяльнісного явища, що зорієнтоване на визначення певної форми організації суспільного буття; 2) як специфічну соціальну практику, що має полісуб'єктний, соціоактивний, усвідомлений, цілеспрямований, чуттєво-предметний, матеріальний і перетворювальний характер; 3) як тісно пов'язану із державою та її інститутами» [118].

Виходячи із означених наукових міркувань, при формуванні змісту поняття «екологічна політика» вважаємо за доцільне виходити з того, що:

1) політика може трактуватися як перетворювальна й цілеспрямована діяльність;

2) політика ґрунтується на системі ідей, принципів і цінностей, що є схвалені соціумом;

3) політика як соціальна практика має полісуб'єктний характер й пов'язана із державою та її інститутами [213].

Мету екологічної політики в Україні визначено Законом України № 2697-VIII від 28.02.2019 р. «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» як: «досягнення доброго стану довкілля за для забезпечення конституційного права кожного на безпечне довкілля» [183]»

Крім того, важливо врахувати, що реалізація будь-якої політики потребує набору інструментів, який дозволить:

- 1) досягнути поставленої мети;
- 2) забезпечити виконання поставлених завдань;
- 3) дотриматися визначених принципів і ціннісних установок, які являють собою ідеологічну основу політики.

Інструментами реалізації екологічної політики в Україні визначено:

- 1) міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;
- 2) інформування та комунікацію;
- 3) державне регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- 4) стратегічну екологічну оцінку та оцінка впливу на довкілля;
- 5) систему екологічного управління, екологічного аудиту, екологічної сертифікації та маркування продукції;
- 6) екологічний облік;
- 7) законодавство України у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке адаптоване до законодавства Європейського Союзу;
- 8) освіту в інтересах збалансованого (сталого) розвитку;
- 9) інноваційні «зелені» економічні та фінансові механізми;

10) комплексний моніторинг стану довкілля, нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання;

11) міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [стратегія 30 року].

Загалом варто відзначити, що закон України сформував цілком логічну, на нашу думку, систему інструментарію у сфері екологічної політики, який відповідає Європейському законодавству.

Систематизуючи положення розглянутих вище нормативно-правових актів України та Європейського Союзу, що визначають екологічну політику, а також наукові ідеї вчених спробуємо згенерувати концептуальні засади екологічної політики як дієвого суспільно-політичного явища:

1) забезпечення цілісності і збереження існуючих екосистем як передумови унеможливлення підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей та забезпечення екологічної безпеки;

2) сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом поширення екоцентричної ідеології та екосистемного підходу у суспільній практиці;

3) забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства [183].

Очевидним є той факт, що будь-яка політика, як соціальна практика, не може бути дієвою без суб'єктів її реалізації. Враховуючи визначену нами як критерій екологічної політики полісуб'єктність, варто зауважити, що суб'єктами екологічної політики в Україні визначено «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, приватний сектор, науковців, громадськість», визначаючи їх заінтересованими сторонами екологічної політики, що реалізують її через міжсекторальне партнерство [183]. Розширений склад суб'єктів екологічної політики зумовлений також фактом багаторівневості її реалізації: міжнародно-глобальний, регіональний, національний, локальний рівні. Для

кожного із рівнів характерний свій суб'єктний склад та специфіка інструментарію і механізмів реалізації екологічної політики [213].

Очевидно, що до суб'єктів міжнародно-глобального рівня відносяться держави, їх глави та уряди, а також міжнародні неурядові (громадські) організації. Міжнародна екологічна політика неодноразово ставала предметом обговорення на міжнародних заходах щодо охорони навколишнього природного середовища. Показовим з огляду на катастрофічні зміни клімату у світі, які призводять до глобального потепління є Conference of the Parties 26 (COP26) – кліматичний саміт ООН, що відбувся в листопаді 2021 року у Глазго. В розрізі роботи саміту було підписано кліматичний пакт, основною метою якого є досягнення максимального скорочення викидів парникових газів у атмосферу. При цьому ключовим аспектом її досягнення визначається міжнародне співробітництво щодо інноваційних кліматичних заходів, включаючи технологічний поступ усіх членів суспільства, секторів і регіонів [262]. Окрім того, у п.45 Пакту наголошується на необхідності зміцнювати партнерські відносини між країнами, що розвиваються, і розвинутими країнами, фондами і технічними установами, громадянським суспільством і громадами, щоб покращити розуміння того, як можна оптимізувати підходи до запобігання, мінімізації та усунення екологічних втрат і збитків [262].

В розрізі регіонального та локального рівня суб'єкти екологічної політики обмежуються вітчизняними інституціями, послуговуючись при цьому не лише вітчизняними, але й міжнародними нормативно-правовими актами.

Із врахуванням вищезначеного, можемо зробити висновок, що екологічна політика є складно організованою системою, кожен елемент якої певною мірою забезпечує її ефективність.

Таким чином, із врахуванням міжнародного контексту екологічної політики, євроінтеграційного курсу України, нових екологічних викликів, та беручи до уваги її специфічний зміст та засоби реалізації, вбачаємо за

можливе дати власне тлумачення дефініції поняття екологічна політика як «екологічно орієнтована полісуб'єктна й багаторівнева діяльність, яка передбачає залучення специфічного інструментарію (нормативно-правового й організаційно-правового характеру), що ґрунтується на ідеології екоцентризму й застосуванні екосистемного підходу, з метою збереження, захисту й покращення якості навколишнього середовища як фундаментальних передумов забезпечення природного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля» [213]. Із наведеного нами трактування очевидним є те, що в системі забезпечення екологічної безпеки шляхом реалізації екологічної політики провідне місце займають засоби нормативно-правового характеру.

З аналізу наукових досліджень феномену екологічна політика можемо виснувати, що метою екологічної політики є збереження навколишнього природного середовища у стані, який є безпечним для життя та здоров'я громадян, шляхом запровадження державою чітких правил використання його компонентів, а методологічною основою (основами) екологічної політики, на нашу думку, обов'язково має бути наукова основа (наукові дослідження).

Отже, на відміну від фрагментованого підходу, що впливає з чинного законодавства (зокрема, ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»), та проблем державного екологічного управління, визначених у Стратегії екологічної політики до 2020 року, запропонований авторський підхід дозволяє перейти від традиційного розпорядження природними ресурсами та введення обмежувальних норм до активного формування умов безпечного довкілля, виходячи з пріоритету конституційного та природного права кожного на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Такий погляд на екологічну політику забезпечує її інтеграцію як дієвої державної стратегії у всі сфери управління, спрямованої на системне забезпечення екологічної безпеки та гармонійної взаємодії суспільства і природи.

1.3 Структура адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки

З метою структурування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки з'ясуємо, для початку, його зміст з правової та наукової точок зору.

Вивченням, тлумаченням, узагальненням, удосконаленням методологічних засад формування поняття «адміністративно-правовий механізм» у різних контекстах, у тому числі і стосовно забезпечення екологічної безпеки, як уцілому, так і окремих його компонентів займалися такі вчені як-от В. Авер'янов, О. Безпалова, Ю. Берlach, І. Голісніченко, І. Городецька, О. Гумін, Р. Ігонін, І. Ієрусалімова, Е. Казміришин, В. Комарницький, Т. Корж-Ікаєва, С. Лекарь, І. Личенко, Х. Марич, А. Матвійчук, А. Омаров, О. Остапенко, Т. Перун, А. Присяжнюк, М. Пришляк, Є. Пряхін, О. Рєзнік, Р. Сабіров, М. Сірант, О. Саєнко, О. Скакун, В. Сулацький, Н. Тиндик, Ю. Тодика, О. Хитра, Л. Чистоклетов та інші вчені. Аналіз та узагальнення їхніх напрацювань стало для нас методологічною основою визначення авторської позиції та структурування змістовного наповнення адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

На перший погляд видається, що застосування терміну «механізм» у правозастосовчій практиці є недоречним, оскільки згаданий термін більше стосується техніки. Проте, як стверджує Ю Тодика, з чим ми цілком погоджуємося, використання терміну «механізм» у сфері юриспруденції обумовлене тим, що наявність системи органів публічної влади та сукупності нормативно-правових актів саме по собі не вирішує певних проблем, адже, окрім цього, необхідно мати чітку схему реалізації норм права системою органів влади щодо певних процесів (адміністративно-правовий механізм) [231].

Загалом поняття «адміністративно-правовий механізм» у сфері наукових досліджень юридичної сутності суспільних процесів та явищ є досить часто вживаним у різних його інтерпретаціях: «адміністративно-правовий механізм забезпечення...», «адміністративно-правовий механізм реалізації...», «адміністративно-правовий механізм регулювання...», «адміністративно-правовий механізм управління...», «адміністративно-правовий механізм протидії...» тощо. Ще більш часто вживаним є поняття «правовий механізм», що має більш широкий контекст. Це явище можна пояснити тим, що у процесі дослідження тієї чи іншої сфери суспільного життя, прагнучи обґрунтувати чи впорядкувати її через співставлення норм закону та повноважень органів публічної влади, науковець, зазвичай, підбирає дефініцію, яка найбільш влучно може коротко описати зміст досліджуваного ним процесу. Відтак, досліджуючи діяльність органів публічної влади у взаємозв'язку із нормами права, науковці часто визначають суспільні процеси як адміністративно-правові явища, а працюючи із способами їх врегулювання, впорядкування удосконалення у якості найбільш влучного терміну, який може їх об'єднати та узагальнити обирають термін «механізм». При цьому очевидним є те, що в силу відсутності нормативного визначення поняття адміністративно-правового механізму, кожен науковець по-своєму трактує це поняття у співвідношенні із сферою суспільних правовідносин, яку він досліджує.

З метою розуміння логіки визначення поняття «адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки» звернемося до Великого тлумачного словника сучасної української мови, відповідно до якого поняття «механізм» визначається як «1. Пристрій, що передає або перетворює рух // Те саме, що машина... 2. Внутрішня побудова, система чого-небудь. 3. Метод, спосіб. 4. Сукупність станів і процесів, з яких формується певне фізичне, хімічне та інше явище [30]». Фактично, Тлумачний словник, переважно, визначає «механізм» як технічний термін. При цьому його трактування як «система чого-небудь», «сукупність станів і

процесів, з яких формується певне явище» дає нам можливість обґрунтовано застосовувати термін «механізм» і в адміністративно-правовій площині, що знайшло своє відображення у результатах наукових пошуків вчених.

Дослідженням терміну «механізм» на різних етапах розвитку науки займалася значна кількість вчених, зокрема і юристів. В. Б. Авер'янов, наприклад, під терміном «механізм» визначає «набір взаємоузгоджених відносин, методів і засобів, які забезпечують належне функціонування системи, або складне системне утворення, що органічно поєднує в собі різні складові елементи» [54]. Як бачимо, автор визначає «механізм» нейтральним, по відношенню до галузі права, визначенням. Проте, на нашу думку, воно чітко описує адміністративно-правовий процес.

Як стверджує О. Безпалова, «механізм» являє собою «сукупність методів, форм, прийомів, способів, завдяки правильному використанню яких можна буде досягти оптимальної організації всіх елементів системи, їх ефективного функціонування, що в результаті повинно привести до отримання бажаного результату [18].

Механізм правового регулювання дуже влучно, на нашу думку, визначає О. Скакун як «узяту в єдності систему правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок [222]».

Окрім того, О. Скакун механізм правового регулювання вважає складовою частиною механізму соціального регулювання, який «збирає воедино всі явища правової дійсності [222]». При цьому до засобів авторка відносить норми права, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, рішення судів тощо; до способів – дозволяння, зобов'язування, заборону, а до форм – використання, виконання, додержання, застосування [222].

Також, на нашу думку, важливим у ключі нашого дослідження є розкриття змісту терміну «забезпечення». У словниках української мови термін «забезпечення» пов'язується із терміном «забезпечити» і означає

створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось [223]. У правовому контексті тлумачний словник української мови визначає «правове забезпечення» як «сукупність правових норм, що регламентують правові взаємини та юридичний статус» [30]. Тобто можна зробити висновок, що значення терміну «забезпечення» зводиться до визначення умов існування чогось (у нашому випадку – екологічної безпеки), а в правовому контексті – визначення умов реалізації екологічної безпеки через регламентування її юридичного статусу за допомогою правових норм.

Що стосується адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, то тут незаперечним є той факт, що, зважаючи на державницьку вагу та роль публічного інтересу екологічної безпеки, саме адміністративні методи є основним інструментарієм її забезпечення, а нормами врегулювання виступають норми публічного права. А, як відомо, суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією функцій державного управління, з приводу виконавчої та розпорядчої діяльності є предметом адміністративного права [21]

Це наше припущення влучно підтверджує М. Сірант, яка зауважує, що «адміністративне право в забезпеченні екологічної безпеки займає домінуючу роль. Нормами адміністративного права визначаються об'єкти навколишнього середовища і адміністративно-правові режими їх використання та охорони; закріплюється правовий статус органів виконавчої влади як основних суб'єктів забезпечення екологічної безпеки; визначається система адміністративно-правових засобів охорони природних об'єктів; встановлюється адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення [221]».

Зміст та значення поняття «адміністративно-правовий механізм» вчені визначають як: 1) «комплекс чинних положень законодавства, що складаються із взаємоузгоджених методів, способів, засобів, що дають можливість належним чином організувати системне та послідовне функціонування будь-якого інституту права чи його галузі» [227], 2) «процес

формування та застосування органами публічної адміністрації спеціальних методів регулювання суспільних відносин, а також створення необхідної для цього правової основи, що в комплексі спрямовано на досягнення конкретної суспільно-важливої мети» [19], 3) «систему норм та інших правових засобів, що регулюють відносини у сфері діяльності суб'єктів певного процесу (у нашому випадку екологічної безпеки), спрямованих на реалізацію повноважень між учасниками цих відносин, у випадку порушення яких застосовуються заходи державного впливу [230]», 4) «сукупність адміністративно-правових заходів і засобів, спрямованих на створення відповідних умов для ефективної реалізації...» [100], 5) «систему, яку утворюють юридичні та фізичні особи, завдяки діям котрих формується, функціонує й вдосконалюється це забезпечення, а також принципи, форми, методи адміністративно-правового регулювання та управлінські технології» [248], 6) «процес діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо створення належних умов реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян від протиправних дій шляхом застосування матеріальних і процесуальних юридичних засобів і способів» [107], 7) «сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації державної виконавчої влади» [42], 8) «цілісна система правових заходів, що постають засобом нормативного впорядкування організації й функціонування об'єктів управління, а також здійснюється вплив на певні суспільні відносини з метою виконання суб'єктами встановлених нормами права обов'язків в умовах дії спеціальних адміністративно-правових режимів» [96], 9) механізм, «котрий покликаний втілювати в життя існуючі теоретико-правові конструкції, визначати порядок реалізації тих чи інших адміністративно-правових норм і забезпечувати дію закону в просторі, часі та на місцевості» [111].

Логічним розвитком наукових досліджень змісту поняття «адміністративно-правовий механізм» є визначення структури його

змістовного наповнення (структурних елементів). Що стосується виокремлення складових частин адміністративно-правового механізму, його структурування, то, досліджуючи зазначене поняття у різних сферах суспільного життя вчені, зокрема [208] відносять до них нормативно-правову основу, систему органів управління (владні інституції), специфічний управлінський функціонал (принципи, методи та форми управління, кадрове та інформаційне забезпечення).

І. Городецька, наприклад, досліджуючи адміністративно-правове регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу, до складових механізму адміністративно-правового регулювання у своїй науковій роботі узагальнено відносить систему правових засобів, порядок певного роду діяльності, систему засобів, заходів, способів, методів [43].

О. Остапенко до структури адміністративно-правового механізму відносить такі основні компоненти: 1) норми адміністративного права; 2) акти тлумачення норм адміністративного права; 3) акти застосування норм адміністративного права; 4) адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються та припиняються під час застосування норм адміністративного права; 5) державно-владні повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання [136].

Лаконічною з приводу структурування механізму державного управління є позиція В. Авер'янова, який відносить до його структури органи виконавчої влади та сукупність правових норм, які регламентують організаційну структуру системи органів державної влади та процеси її функціонування [53].

О. Безпалова до переліку складових адміністративно-правового механізму відносить інституційну складову (суб'єкти), адміністративно-правові норми, принципи, форми та методи діяльності органів державної влади, власне сферу правовідносин, якої стосується механізм та ресурсну складову (інформаційне, технічне, кадрове забезпечення) [18].

С. Лекарь виділяє дві основні складові адміністративно-правового механізму: правову основу, як сукупність правових засобів, та інституційний блок, як систему уповноважених державних органів і їх діяльність у відповідній сфері [110].

А. Присяжнюк до структури адміністративно-правового механізму відносить такі блоки: нормативно-правовий (нормативно-правові акти та юридичні факти, інституційно-організаційний (система органів управління), процедурно-функціональний (принципи, інструменти, методи, алгоритми управління), забезпечувальний (кадри, матеріально-технічна база) та інформаційно-аналітичний (аналіз стану тощо) [150].

А. Ковальчук вважає, що елементами адміністративно-правового механізму є державні і недержавні суб'єкти та громадяни; правові норми, що є основою функціонування суб'єктів та взаємозв'язків, а також методи, види, форми дій і засоби діяльності [91].

Як бачимо з розглянутих теоретичних обґрунтувань вченими поняття «адміністративно-правовий механізм» до його структурних складових науковці одностайно відносять нормативно-правову основу та адміністративні методи, способи і засоби (управлінський функціонал та технології).

Цікавим видається місце дійових осіб, зокрема органів публічної влади, у цій структурі. Одні науковці їх відносять до складових елементів механізму [248, 208, 150, 53, 18], з чим ми однозначно погоджуємося, а інші [227, 19, 230, 100, 43] виносять їх за його межі.

Досить часто вчені звертають увагу на те, що адміністративно-правовий механізм – це система, що на нашу думку видається дуже влучним трактуванням. Точніше навіть буде сказати, що це цілісна багатокomпонентна система, яка включає правову основу, суб'єктів (органи публічної влади, громадськість тощо) та управлінські інструменти (принципи та засоби управління, кадрове та інформаційне забезпечення), метою якої є реалізація

певної сукупності завдань або політики (наприклад, забезпечення екологічної безпеки).

Дещо співзвучним із поняттям «адміністративно-правовий механізм», на перший погляд, видається поняття «адміністративно-правове регулювання». Проте, ми схилиємося до позиції тих науковців, які визначають його значно вузьчим. Адже, як трактує термін «регулювати» тлумачний словник української мови, він означає «впорядковувати», «домагатись нормальної роботи механізму» [223] тощо. Відтак адміністративно-правове регулювання є складовою частиною адміністративно-правового механізму, і як дія, може виступати його основною функцією.

Показовим з наукової точки зору, на нашу думку, є визначення адміністративно-правового регулювання А. Матвійчуком як «виконавчо-розпорядчої діяльності державних організацій, наділених державно-владними повноваженнями, спрямованої на стабілізацію суспільних відносин шляхом прийняття нормативно-правових актів та забезпечення їх виконання» [119], що безпосередньо вказує на дію, яку можна вважати інструментом.

Також варто зазначити, що поняття «механізм адміністративно-правового регулювання», на наше переконання теж, відповідно, не може прирівнюватися до терміну «адміністративно-правове забезпечення». Тут радше йдеться про підбір інструментарію в структурі механізму. Такої ж думки дотримується М. Сірант, яка у своїй праці визначає механізм забезпечення екологічної безпеки як складне комплексне утворення, «що включає сукупність організаційних, економічних і правових засобів, за допомогою яких держава забезпечує цей вид суспільної безпеки» [219], визначаючи зміст адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки як «сукупність нормативно встановлених заходів (способів і прийомів) впливу пануючих суб'єктів (органів публічної влади та посадових осіб) на поведінку інших учасників адміністративних правовідносин, спрямованих на досягнення мети забезпечення екологічної

безпеки, вирішення завдань і здійснення функцій державно-управлінської діяльності в цьому напрямі» [219].

Схоже трактування наводить також й І. Городецька, яка розглядає механізм адміністративно-правового регулювання як «сукупність чи комплекс правових (адміністративно-правових) засобів, система правових засобів, порядок певного роду діяльності, система (сукупність, комплекс) засобів, заходів, способів, методів у їх різному варіативному поєднанні» [43]. При цьому авторка зауважує, що дискусії з приводу внутрішньої будови механізму адміністративно-правового регулювання лежать у площині доцільності виокремлення тих чи інших елементів, або віднесення їх до основних (органічних) чи факультативних (функціональних).

Важливим аспектом з точки зору формування структури адміністративно-правового механізму є визначення його характерних ознак, що теж є однією з ключових тем обговорення в наукових колах. О. Рєзнік, зокрема, до характерних ознак адміністративно-правового механізму відносить системність; плановість; безперервність функціонування; підконтрольність суб'єктів; особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок забезпечення адміністративно-правового механізму за допомогою адміністративно-правових норм [203].

О. Безпалова до характерних ознак адміністративно-правового механізму відносить системність, виконання кожним елементом механізму своєї специфічної функції, особливий склад суб'єктів, зв'язок суб'єктів між собою, адміністративно-правові норми, плановий характер, безперервність функціонування, підконтрольний характер, здійснення взаємодії між суб'єктами та домінування одних елементів механізму над іншими [18].

Очевидно, що у контексті забезпечення екологічної безпеки не всі названі науковцями ознаки завжди можуть мати місце в характеристиці адміністративно-правового механізму, як от, наприклад, «підконтрольний характер». Відтак, можна зробити висновок, що ознаки адміністративно-правового механізму обумовлюються особливостями сфери функціонування

механізму і безпосередньо залежать від того явища чи процесу, на який направлено дію механізму, так би мовити – предмета механізму (у нашому випадку – це екологічна безпека). З цієї точки зору пропонуємо дещо класифікувати ознаки адміністративно-правового механізму визначивши загальні ознаки, які не будуть залежати від специфіки механізму, та специфічні або спеціальні, які будуть визначатися сферою дії механізму і обумовлюватися його предметом.

До загальних ознак адміністративно-правового механізму, як правового явища пропонуємо віднести:

- 1) системність, оскільки вище ми визначили, що адміністративно-правовий механізм – це система;
- 2) особливий склад суб'єктів;
- 3) керованість адміністративно-правовими нормами;
- 4) безперервність;
- 5) планованість.

Звісно, що наведений перелік загальних ознак адміністративно-правового механізму не може претендувати на вичерпність, і в подальших наукових розвідках може бути удосконаленим.

Що стосується специфічних (спеціальних) ознак адміністративно-правового механізму, то тут важливо визначити фактори, які будуть їх визначати:

1. Основним, системоутворюючим фактором у цьому випадку, на нашу думку, є предмет механізму, тобто той процес чи явище, на забезпечення якого направлена дія системи (механізму), те, заради чого цей механізм був сформований. Всі інші фактори будуть похідними від предмету, безпосередньо залежатимуть від нього.

2. Природа предмета механізму, його походження, яке визначає, наприклад, його контрольованість технічними, адміністративними чи іншими засобами. Зокрема, таке явище як екологічна безпека має натуралістичну,

природну основу, що безпосередньо залежить від законів природи, які важко контролювати.

3. Значення системи у просторовому вимірі (локальне, регіональне, державне, міжнародне).

4. Необхідність застосування специфічних інструментів (наприклад правопросвітництво, каральна функція тощо).

5. Закритість чи відкритість (чи потребує долучення представників громадськості).

6. Інші фактори

Переходячи до визначення змісту та структури власне адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки зауважимо, що в наукових колах це питання не втрачає своєї актуальності у прагненні вчених шляхом удосконалення всіх його складників сприяти процесу забезпечення екологічної безпеки.

Беручи до уваги викладений вище матеріал щодо теоретичного підґрунтя поняття «адміністративно-правовий механізм» та «екологічна безпека», з урахуванням наукових напрацювань у сфері правового забезпечення екологічної безпеки спробуємо сформулювати власне бачення поняття, що стало предметом нашого дослідження, виклавши спочатку узагальнення еколого-правової його основи.

Концептуальною в контексті наших досліджень видається позиція А. Присяжнюка, який стверджує, що адміністративно-правовий механізм є частиною загальнодержавного процесу забезпечення необхідних для суспільства і держави станів. Вчений підкреслює, що «в основі цього механізму знаходиться держава в особі її органів та здійснювана ними діяльність по впливу на відповідний об'єкт з метою приведення його у бажаний стан» [151]. Відтак, виходячи з такої позиції, можна констатувати, що адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки пов'язаний з екологічною функцією держави.

Також викликає інтерес дослідження Х. Марич з приводу визначення мети та завдань адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки. Відповідно до результатів її досліджень метою адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки визначено «створення такої системи адміністративно-правових заходів, через здійснення яких відбувається оздоровлення довкілля – усувається або ж зменшується вплив факторів забруднення на навколишнє середовище і досягається стан екологічно безпечного навколишнього природного середовища для життя та здоров'я людей» [117], що є цілком обґрунтованим з точки зору забезпечення конституційного права громадян на безпечне довкілля.

Резюмуючи досліджені наукові та нормативні засади формування поняття адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки та систематизуючи їх вважаємо, що адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки - це система правових засобів, які мають організаційний, упорядковувачий, регулятивний і охоронний характер та застосовуються уповноваженими на реалізацію екологічної функції держави органами державної влади, органами місцевого самоврядування (і їхніми посадовими особами), а також громадськістю у сфері правовідносин, що виникають з приводу раціонального природокористування й охорони довкілля як основи стану екологічної безпеки [210]. При цьому впевнено можна стверджувати, що метою функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є досягнення такого стану навколишнього природного середовища, який буде безпечним для життя та здоров'я людини, а основним його завданням – виявлення та попередження екологічних загроз.

В частині структурування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки до його структурних компонентів ми відносимо такі складові:

1. Інституційна (управлінська) складова – суб'єкти забезпечення екологічної безпеки, до яких об'єктивно варто віднести органи публічної влади, що мають повноваження у сфері регулювання охорони та раціонального використання природних ресурсів, а також громадськість в особі громадських організацій та екологічного активних і свідомих громадян, які можуть мати виражений вплив на реалізацію екологічної функції держави.

2. Нормативно-правова складова, яка являє собою сукупність нормативно правових актів, що є правовою основою реалізації екологічної функції держави.

3. Інструментальна складова – сукупність принципів, методів та форм діяльності визначених суб'єктів, а також допоміжні ресурси.

Виходячи з вище визначеного теоретичного обґрунтування, адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки можна охарактеризувати такими його властивостями:

- 1) системність;
- 2) особливий, відкритий для громадськості склад суб'єктів;
- 3) регульованість адміністративно-правовими нормами;
- 4) безперервність;
- 5) планованість;
- 6) залежність від впливу законів природи;
- 7) наднаціональна (міжнародна) значимість;
- 8) специфічний набір інструментів реалізації.

З огляду на те, що ми визначаємо адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки як відкрити для суб'єктів, які не мають владних повноважень, систему (тобто є вплив громадськості), а також визнаємо, що ця система може зазнавати впливу природних процесів, можна зробити висновок, що адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки є відкритою, залежною від зовнішнього впливу системою, що визначає її нестійкий характер. Звісно, що це видається її

негативною стороною. Проте, маючи справу з природою і пам'ятаючи про нестійкість та постійне протистояння відносин «Людина-Природа», ми, очевидно змушені прийняти такий стан речей, дбаючи при цьому про якісне наповнення досліджуваного нами механізму в тій його частині, яку безпосередньо можна регулювати доступними нам ресурсами.

Отже, враховуючи вище викладене, стверджуємо, що адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки у процесуальному розумінні являє собою визначений нормами адміністративного права процес реалізації повноважень щодо забезпечення екологічної безпеки системою органів публічної влади за допомогою певних інструментів управлінської діяльності. При цьому елементами механізму забезпечення екологічної безпеки є його суб'єкти (органи публічної влади, громадяни, громадські організації, суб'єкти господарювання), їх інструменти (принципи, форми, методи та способи управлінської діяльності) та нормативно-правова основа.

Висновки до розділу 1

Таким чином, екологічна безпека беззаперечно являється життєво важливим інтересом людини, суспільства, довкілля та держави, причому держава відіграє провідну роль в її забезпеченні.

Виходячи з аналізу орфографічної основи, під екологічною безпекою пропонуємо розуміти сукупність умов навколишнього середовища (довкілля), які є безпечними для життя та здоров'я людини.

На підставі аналізу нормативно-правової бази забезпечення екологічної безпеки довели, що нормативне визначення екологічної безпеки законом не повністю враховує його зміст та є недосконалим.

Виходячи з пріоритетності збереження навколишнього природного середовища для запобігання негативного впливу на життя та здоров'я людини та з метою його збереження для прийдешніх поколінь, важливо забезпечити домінантне значення екологічної безпеки над економічними

інтересами із врахуванням того, що екологічна безпека є складовою частиною національної безпеки.

З аналізу нормативних засад державної екологічної політики в Україні, визначили, що її метою є збереження навколишнього середовища, яке було б безпечне для життя та здоров'я людини. Відтак раціональне використання природних ресурсів є основою та запорукою забезпечення екологічної безпеки.

Порівняльний аналіз нормативних засад реалізації екологічної політики держави дозволив обґрунтувати її низьку ефективність, а дослідження процесу її становлення свідчить про необхідність її наукового обґрунтування та визначальну роль у процесі вирішення і попередження більшості екологічних і техногенних проблем.

На основі системного аналізу нормативно-правової бази екологічної політики та наукових джерел визначили концептуальні засади екологічної політики як дієвого суспільно-політичного явища, відносячи до них 1) забезпечення цілісності і збереження існуючих екосистем як передумови унеможливлення підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей та забезпечення екологічної безпеки; 2) сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом поширення екоцентричної ідеології та екосистемного підходу у суспільній практиці; 3) забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства.

Із врахуванням міжнародного контексту, євроінтеграційного курсу України, нових екологічних викликів, та беручи до уваги специфічний зміст і засоби реалізації, запропонували власне визначення екологічної політики як екологічно орієнтованої полісуб'єктної й багаторівневої діяльності, яка передбачає залучення специфічного інструментарію (нормативно-правового й організаційно-правового характеру), що ґрунтується на ідеології екоцентризму й застосуванні екосистемного підходу, з метою збереження, захисту й покращення якості навколишнього середовища як

фундаментальних передумов забезпечення природного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Під поняттям «адміністративно-правовий механізм», пропонуємо розуміти цілісну багатокomпонентну систему, яка включає правову основу, суб'єктів та управлінські інструменти. Встановили, що метою адміністративно-правового механізму є реалізація певної сукупності завдань або політики (у нашому випадку - забезпечення екологічної безпеки). Визначили, що до суб'єктів адміністративно-правового механізму відносяться органи публічної влади, судова система, підприємства, установи, організації та громадськість, а інструментальною основою адміністративно-правового механізму є сукупність засобів публічного адміністрування.

Встановили, що до загальних ознак адміністративно-правового механізму, як правового явища відносяться: системність; особливий склад суб'єктів; керованість адміністративно-правовими нормами; безперервність; планованість. До факторів, які визначають спеціальні ознаки адміністративно-правового механізму відносяться: предмет механізму (процес чи явище, на забезпечення якого направлена дія механізму); природа походження предмета механізму (наприклад, натуралістична); значення системи у просторовому вимірі (локальне, регіональне, державне, міжнародне); необхідність застосування специфічних інструментів (наприклад правопросвітництво, каральна функція тощо); закритість/відкритість (потреба долучення представників громадськості).

Визначили, що адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки являє собою систему правових засобів, які мають організаційний, упорядковуючий, регулятивний і охоронний характер та застосовуються уповноваженими на реалізацію екологічної функції держави органами державної влади, органами місцевого самоврядування (і їхніми посадовими особами), а також громадськістю у сфері правовідносин, що виникають з приводу раціонального природокористування й охорони довкілля як основи стану екологічної безпеки. Встановили, що метою

функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є досягнення безпечного для життя та здоров'я людини стану навколишнього природного середовища, а основним його завданням є виявлення та попередження екологічних загроз. Властивостями адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є системність, відкритий для громадськості склад суб'єктів, регульованість адміністративно-правовими нормами, безперервність, спланованість, залежність від впливу законів природи, наднаціональна (міжнародна) значимість, специфічний набір інструментів реалізації. Встановлено, що досліджений механізм має нестійкий характер.

РОЗДІЛ 2. ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1 Повноваження суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки

Виходячи з вище розглянутих положень про зміст, місце та значення екологічної безпеки у контексті національної безпеки країни та усвідомлюючи її наднаціональну роль, можна зробити висновок, що держава є основним суб'єктом забезпечення екологічної безпеки в особі органів публічної влади. Ця позиція об'єктивно підтверджується статтею 16 Конституції України, яка визначає, що «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави» [105].

Узагальнено систему суб'єктів забезпечення екологічної безпеки визначає Закон України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» прописуючи повноваження органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. Частина 2 статті 16 зазначеного закону вказує на те, що: «державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, державні органи по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України» [185]. В цій частині закону найбільш цікавим є віднесення до органів управління «державних органів по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів та інших державних органів», вичерпний перелік яких не визначається ні в цьому ні в інших нормативно-правових актах.

Також цікавою з точки зору нашого дослідження є норма частини 4 статті 16 Закону України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», яка визначає місце громадських організацій в системі забезпечення екологічної безпеки: «громадські організації можуть брати участь в управлінні галуззю охорони навколишнього природного середовища, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України» [185]. Тобто, тут слід розуміти, що лише ті, громадські організації, які створюються саме з метою охорони навколишнього природного середовища, можуть бути суб'єктами адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки відповідно до закону. При цьому загальною метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища законом визначено реалізацію законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища» [185], що, фактично, визначає функції органів публічної влади у процесі забезпечення екологічної безпеки.

Логічним, на нашу думку, є шлях визначення організаційної структури суб'єктів досліджуваного нами механізму з точки зору побудови ієрархії органів публічної влади із врахуванням їх загальноприйнятої класифікації за формами на державну та муніципальну, а також за розподілом повноважень на органи загальної компетенції та органи спеціальної, функціональної та галузевої компетенції із врахуванням концептуального положення про те, що екологічна безпека є складовою частиною національної безпеки.

Загальновідомо, що органами загальної компетенції визначається ті органи, основними повноваженнями яких є повноваження щодо вирішення питань економічного і соціального розвитку держави та її окремих частин, а повноваження щодо раціонального використання та охорони навколишнього

природного середовища є лише складовими загальних повноважень. Такими органами в Україні є: Верховна рада, президент, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.

До органів із спеціальною компетенцією в галузі охорони навколишнього природного середовища відносяться центральні органи виконавчої влади та урядові органи державного управління з підпорядкованими їм територіальними підрозділами, для яких забезпечення реалізації екологічної політики на загальнодержавному та місцевому рівнях є єдиним, головним призначенням [37]. До переліку таких органів, зокрема, відноситься Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (Міндовкілля України) та підпорядковані йому структурні органи.

Окрім органів спеціальної компетенції, в окремих галузях економіки функції державного управління щодо охорони та раціонального використання природних ресурсів виконують так звані галузеві органи публічного управління. Наприклад, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство енергетики, Міністерство розвитку громад та територій та інші.

Верховна Рада України, відповідно до Конституції є єдиним органом законодавчої влади в Україні, відтак, саме їй належить нормотворча функція, яка є основою утворення нормативно-правової бази забезпечення екологічної безпеки. Виключну компетенцію Верховної Ради у галузі охорони навколишнього природного середовища визначає Закон України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до статті 13 якого Верховна Рада, передусім, визначає основні напрямки державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища та затверджує державні екологічні програми [185]. Окрім того, відповідно до п. 31 ст. 85 Конституції України, та п.б) ч.1 ст.13 зазначеного закону, Верховна Рада має повноваження оголосити окрему місцевість зоною надзвичайної екологічної ситуації шляхом затвердження законом

відповідного указу Президента, а також, відповідно до Регламенту Верховної Ради, затвердженого Законом України №_1861-VI від 10.02.2010 «Про Регламент Верховної Ради України», надає законом згоду на обов'язковість міжнародних договорів України (ратифікація, затвердження, прийняття, приєднання), в числі яких є й договори щодо забезпечення екологічної безпеки на міжнародному рівні [190].

Також варта уваги така загальна компетенція Верховної Ради, як контроль: здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України (п.13 ст.85 Конституції) та парламентський контроль (п. 33 ст. 85 Конституції). Парламентський контроль загалом, та за діяльністю Кабінету Міністрів України зокрема, є важливою функцією, яка направлена на забезпечення законності процесів, що відбуваються у державі. З огляду на забезпечення екологічної безпеки в державі парламентський контроль за екологічною діяльністю Кабінету Міністрів України здійснюється парламентом при розгляді та прийнятті рішення щодо схвалення програми охорони довкілля, підготовку і виконання якої здійснює Кабінет Міністрів. [137]. Процедура розгляду питань, пов'язаних із здійсненням контрольних функцій Верховною Радою України визначається Регламентом Верховної Ради України. Відповідно до розділу VI Регламенту [190], інструментами реалізації контрольної функції держави в контексті забезпечення екологічної безпеки можна вважати: депутатський запит, схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України, розгляд Верховною Радою звітів і доповідей державних органів та посадових осіб та проведення парламентських слухань, які передбачають вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання, до яких можна віднести й питання екологічного характеру. Варто зазначити, що деякі особливості здійснення контрольної функції Верховної Ради у сферах національної безпеки, до якої поміж іншого відноситься екологічна безпека, визначаються Законом України №2469-VIII від 21.06.2018 р. «Про національну безпеку України» [190]. Окрім того, відповідно до статті 101 Конституції України,

парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, до яких, серед іншого, відноситься право не безпечно для життя та здоров'я довкілля, здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [105]

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, відповідно до Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст.14) наділена як загально владними, так і дещо специфічними повноваженнями. До загально владних відносяться такі, як: визначення порядку організації та діяльності органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів; забезпечення реалізації екологічної політики України, екологічних прав громадян; затвердження екологічних програм, організація вивчення довкілля. Дещо специфічними, які мають територіальне вираження, є створення фондів для фінансування програм щодо охорони довкілля; прийняття рішень про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення в разі потреби нормативів екологічної безпеки, більш суворих, ніж ті, що діють в цілому на території України [185].

Президент України, відповідно до Конституції, є главою держави та виступає гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина [105], в тому числі й права на безпечно для життя та здоров'я довкілля. Звісно, що в умовах воєнного стану такі гарантії є значно обтяженими. Проте, відповідно до Конституції, президент все ж має робити все можливе для забезпечення прав громадян, в тому числі і на безпечно довкілля.

Згідно із нормами статті 106 Конституції України, до повноважень Президента в галузі забезпечення екологічної безпеки можна віднести:

- забезпечення національної безпеки, структурною частиною якої є екологічна безпека;

- оприлюднення перед народом внутрішнього становища України, до складових якого, очевидно, відноситься й стан навколишнього природного середовища;

- укладання від імені України міжнародних договорів, у тому числі й тих, де предметом є екологічні аспекти;

- очільництво Ради національної безпеки і оборони України;

- прийняття у разі необхідності рішення про оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації - з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

- створення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб (до яких можуть відноситися й екологічні) для здійснення своїх повноважень;

- підписання законів, що прийняті Верховною Радою України (їх ветоування);

- видання указів та розпоряджень.

Як бачимо, компетенції Верховної Ради України та Президента України носять, переважно, загальний характер владних повноважень, проте з огляду на адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки вони мають визначальний, унормовуючий характер.

Зважаючи на те, що ключовою позицією наших досліджень є віднесення екологічної безпеки до структури національної безпеки країни, особливої уваги, на нашу думку, заслуговує сектор безпеки і оборони України, у складі якого логічно повинні бути органи, наділені повноваженнями щодо забезпечення екологічної безпеки. Аналіз складу сектору безпеки і оборони України, який визначений ч.2 ст. 12 Закону України № 2469-VIII від 21.06.2018 «Про національну безпеку України» [180], за повноваженнями щодо забезпечення екологічної безпеки можна віднести лише Міністерство внутрішніх справ України та підпорядковані йому Національну поліцію України і Державну службу України з надзвичайних ситуацій. При цьому частина 3 статті 12 Закону України №

2469-VIII від 21.06.2018 «Про національну безпеку України» визначає, що «інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони» [180].

В контексті забезпечення екологічної безпеки Міністерство внутрішніх справ України формує державну політику щодо 1) «забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави» [Про національну безпеку України: Закон України], серед яких вбачається й екологічна безпека; а також 2) «захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності» [180].

Національна поліція, як правоохоронний орган, забезпечує охорону прав і свобод людини, в тому числі екологічних, та інтересів суспільства і держави в цілому. Звісно, що роль правоохоронних органів, а особливо Національної поліції, не викликає сумнівів щодо їх значення в адміністративно-правовому механізмі забезпечення екологічної безпеки, оскільки Національна поліція, в силу реалізації її безпосередньої функції служіння суспільству в контексті забезпечення правопорядку долучена до усіх, без винятку сфер суспільного життя. Дослідження ролі та місця Національної поліції в системі екологічної безпеки та екологічних прав громадян неодноразово ставали предметом дослідження вітчизняних вчених. Зокрема, на роль Національної поліції як суб'єкта забезпечення екологічної безпеки звертає увагу Б. Гамалюк [38]. В. Комарницький та М. Єрофєєв звертають увагу на роль поліції в умовах надзвичайних екологічних ситуацій, а також на реалізацію функцій превенції та примусу в частині реалізації екологічних правопорушень [95]. М. Сірант також зауважує на ролі поліції у запобіганні екологічним правопорушенням та їх припиненні [221]. К. Рогозіннікова зауважує, що Національна поліція є суб'єктом забезпечення гарантії екологічних прав громадян на екологічну безпеку та вказує на

необхідність створення спеціалізованого екологічного підрозділу у її структурі, з чим ми цілком погоджуємось [206]. Про необхідність екологічної спеціалізації поліції зазначав також і В. Чечерський [246].

Державна служба України з надзвичайних ситуацій, відповідно до частини 7 статті 18 Закону України 2469-VIII від 21.06.2018 Про національну безпеку України, є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, проведення аварійно-рятувальних робіт, пожежогасіння, пожежної та техногенної безпеки, роботи рятувальних служб під час аварій, а також гідрометеорологічної діяльності [180].

Варто зазначити, що Міністр внутрішніх справ України за посадою входить до складу Ради національної безпеки і оборони України, яка є координаційним органом з питань безпеки і оборони України при Президентові України [189] і здійснює функції внесення пропозицій президентові щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки, координує та здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки у мирний час та в умовах воєнного або надзвичайного стану, а також при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [189]. В процесі реалізації належних їй функцій РНБОУ, серед інших дій, має компетенції, які безпосередньо або опосередковано відносяться до забезпечення екологічної безпеки:

- розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, та подає пропозиції Президентові України і приймає рішення щодо визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки у екологічній сфері та питань оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації;

- координує та контролює діяльність органів виконавчої влади по організації захисту населення та забезпеченню його життєдіяльності, охороні життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, серед яких і право не безпечне для життя та здоров'я довкілля [189].

Аналіз структури та функцій РНБОУ свідчить про те, що основним напрямком її діяльності є оборона, а національна безпека зводиться, переважно, до забезпечення безпеки державного ладу та публічної безпеки і порядку, про що свідчить нормативно визначений її склад, до якого за посадами входять представники силових відомств (ст.6 Закону України № 183/98-ВР від 05.03.1998 Про Раду національної безпеки і оборони України). Видається, що РНБОУ працює лише з тими негативними екологічними станами, які вже сталися (екологічні лиха). Варто, звісно, відзначити, що цією ж статтею 6 Закону України № 183/98-ВР від 05.03.1998 Про Раду національної безпеки і оборони України (частини 1 та 3) визначено можливість персонального розширення складу РНБОУ шляхом долучення до неї керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також інших осіб. Це дає надію на те, що в діючому складі РНБОУ є представники державних органів влади, які безпосередньо реалізують екологічну функцію держави, зокрема, наприклад, міністр захисту довкілля та природних ресурсів. Проте, аналіз діючого складу Ради національної безпеки і оборони України, який затверджений Указом Президента України №193/2024 від 29.03.2024 року «Про склад Ради національної безпеки і оборони України» свідчить про зворотнє. На нашу думку, це є стратегічна помилка державного управління, адже в контексті забезпечення національної безпеки усі, без виключення, сфери життєдіяльності суспільства повинні розглядатися через призму екологічної безпеки. Наше припущення про недостатнє врахування складової «екологічна безпека» у структурі національної безпеки на законодавчому рівні підтверджується визначенням засад внутрішньої політики у сфері національної безпеки і оборони (ст. 6 Закону України № 2411-V від 01.07.2010 р. «Про заади внутрішньої і зовнішньої політики»)

та відокремленням від неї засад внутрішньої політики в екологічній сфері у їх поєднанні із засадами у сфері техногенної безпеки (ст. 6 Закону України № 2411-V від 01.07.2010 р. «Про заади внутрішньої і зовнішньої політики») [157].

Відтак, варто визнати, що, ніякою мірою не применшуючи компетентність інших учасників РНБОУ, найкраще скоординувати такий кут розгляду питань вдасться відомству (особі), основною державною функцією якої є забезпечення реалізації екологічної політики. Окрім того, в преамбулі Закону України №2469-VIII від 21.06.2018 р. «Про національну безпеку України» йдеться про запровадження всеосяжного підходу до планування у сферах національної безпеки [180], що є неможливим без залучення природоохоронних органів до такого стратегічного рівня управління національною безпекою. Загалом, на нашу думку стратегія національної безпеки повинна будуватися із врахуванням двоїстості системи «Людина-Природа», і її структурування мало б враховувати два типи загроз: природнього походження та антропогенного, не упускаючи при цьому їх взаємозв'язку.

Очевидно, що система національної безпеки та оборони має надзвичайну вагу в адміністративно-правовому механізмі забезпечення екологічної безпеки держави, проте, на нашу думку вона потребує більш чіткого структурування складу суб'єктів та, очевидно, і пріоритетів. Оборона країни, особливо в умовах воєнного стану, є найвищим пріоритетом щодо збереження територіальної цілісності та суверенітету держави, але й применшувати екологічний аспект національної безпеки вбачається неможливим, особливо із врахуванням євроінтеграційного курсу України. Відтак, на нашу думку, в частині забезпечення національної безпеки необхідно дбати, передусім, над попередженням реалізації екологічних загроз у повсякденному житті, а не лише над питанням ліквідації їх наслідків. До того ж, в умовах воєнного стану на території країни екологічний аспект набуває ще більшого значення з огляду значний вплив застосування зброї та

ведення військових дій на стан навколишнього природного середовища, що потребує, як мінімум, фіксації та можливого зменшення інтенсивності екологічної шкоди з метою подальшого врахування та ліквідації наслідків.

Аналіз повноважень органів виконавчої влади України у сфері забезпечення екологічної безпеки розпочнемо з Кабінету Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади України [105]. В контексті повноважень Кабінету Міністрів України, які визначені статтею 116 Конституції України до тих, які мають екологічне спрямування можна віднести:

- здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави (у тому числі й екологічної), виконання Конституції і законів України, актів Президента України (у тому числі й тих, що стосуються екологічної сфери);
- забезпечення реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі, який передбачає, поміж інших завдань, приведення екологічного законодавства України у відповідність до норм ЄС;
- вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
- забезпечення проведення політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;
- здійснення заходів щодо забезпечення національної безпеки України;
- спрямування і координування роботи міністерств [105].

Деталізацію компетенції Кабінету Міністрів у галузі охорони довкілля здійснює Закон України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» (стаття 17), Відповідно до якого Кабмін «забезпечує розробку цільових державних та міждержавних екологічних програм; координує діяльність органів публічної влади та інших суб'єктів у питаннях охорони довкілля; курує бюджетні питання у сфері охорони довкілля та затверджує перелік природоохоронних заходів;

встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів і лімітів; приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян; керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища [185].

Як бачимо, серед загальних владних повноважень Кабінету Міністрів України, з точки зору екологічної безпеки Основний закон країни наділяє його повноваженням забезпечувати екологічну політику та екологічну безпеку (пункт 3 статті 116 Конституції України). Варто зазначити, що вагомим інструментом Кабміну в його діяльності є нормотворча діяльність, яка передбачає можливість видавати постанови та розпорядження, які є обов'язковими до виконання на загальнодержавному рівні.

Структурно Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів [175].

Основні завдання діяльності Кабінету Міністрів України, як основа реалізації його компетенцій, визначаються програмою його діяльності, яка відповідно до закону повинна містити програмні цілі, критерії і строки досягнення програмних цілей та завдання, виконання яких є необхідним для досягнення цілей, строки виконання таких завдань, іншу інформацію [175]. «Актуальний План пріоритетних дій Уряду на 2025 рік» затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2025 року за № 131-р. Зазначений план містить такі пріоритетні дії Уряду як Європейська інтеграція України (на першому місці), Український щит (нова українська армія, Євроатлантична інтеграція, розвиток військово-промислового комплексу, громадська безпека тощо), Відбудова зруйнованого, Ветеранська політика, Освіта, Стійка економіка, Цифровізація, Енергетика та інші напрями, серед яких і Захист довкілля, який у Програмі займає почесне

останнє місце. Звісно, що лише у взаємозв'язку усіх компонентів, за умови приділення кожному із завдань належної уваги можлива побудова сучасного гармонійного суспільства, проте питання забезпечення екологічної безпеки на державному рівні вкотре викликають сумнів, особливо зважаючи на те, що при формуванні стратегії екологічної політики держави на період до 2030 року відзначалася низька ефективність державного управління [183].

Окрім визначення розглянутих нами повноважень Кабміну Конституцією та Законом України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», їх деяка деталізація передбачена статтею 20 (п.2) Закону України №794-VII від 27.02.2014 р. «Про Кабінет Міністрів України», відповідно до якої, окрім забезпечення проведення державної політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування, що вже було визначено Конституцією, та забезпечення розроблення та виконання державних і міждержавних екологічних програм; здійснення державного управління у сфері охорони та раціонального використання землі, її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, інших природних ресурсів, Кабінет Міністрів приймає рішення про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) або припинення діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища; забезпечує здійснення заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, приймає рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха [175].

Важливо відмітити, що аналіз розподілу основних повноважень Кабміну відповідно до статті 20 Закону України №794-VII від 27.02.2014 р. «Про Кабінет Міністрів України» свідчить про відокремлення питання екологічної безпеки (п.2) від сфери забезпечення прав і свобод громадян (п.3) та, найголовніше, від національної безпеки (п.5), що вкотре підтверджує наше припущення про розпорошеність уваги органів публічної влади до

питання забезпечення екологічної безпеки та применшення її значення у контексті національної безпеки. В той же час у розглянутій статті питання національної безпеки тісно співвідноситься лише з обороноздатністю країни.

З точки зору забезпечення екологічної безпеки системоутворюючим профільним структурним компонентом ієрархії органів публічної влади, очевидно, є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля), яке формує та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, лісового та мисливського господарств та інших дотичних сфер. Компетенцію Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України визначено статтями 20 та 20¹ закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища». Основні ж завдання у межах визначених компетенцій, які ставить держава перед Міндовкілля визначено Положенням «Про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України», яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614.

Аналіз зазначеного Положення дає можливість зробити висновок про те, що основні завдання Міндовкілля сформульовані дещо розпорошено. Зокрема незрозумілим є навіщо при визначенні сфер формування та реалізації державної політики Міністерством окремо визначати «раціонального використання надр», «охорони та раціонального використання земель», «охорони, захисту, використання та відтворення лісів», а також вживати термін «раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів», а не вжити одразу останній термін по відношенню до усіх компонентів довкілля. Адже це свого роду дублювання, що створює уявлення про багатofакторність завдань, проте, на нашу думку, розпорошує головну ідею діяльності міністерства.

Отже норми Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів потребують більш чіткого структурування.

Загалом аналіз Положення про Міндовкілля дозволяє виділити такі основні його управлінські функції як:

- організаційно-нормотворчу, яка направлена на формування державної екологічної політики (розробляє проекти законів, вносить пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, погоджує законодавчі акти інших органів державної влади в межах своїх повноважень, проводить моніторинг та оцінювання результатів реалізації державної політики тощо);

- регулюючу (вносить пропозиції щодо застосування обмежувальних санкцій, затверджує нормативи та правила використання природних ресурсів, видає дозвільні документи на спеціальне використання природних ресурсів, забезпечує здійснення ОВД),

- соціальну (забезпечує здійснення соціального діалогу на галузевому рівні, здійснює розгляд звернень громадян, підприємств, установ та організацій, сприяє розвитку екологічної освіти та екологічному вихованню населення);

- євроінтеграційну (здійснює міжнародне співробітництво з питань охорони довкілля, вивчає та поширює міжнародний досвід; виконує зобов'язання України відповідно до міжнародних угод, бере участь у здійсненні заходів щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС);

- контролюючу (формує політику у сфері державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про раціональне використання, відтворення і охорону природних ресурсів; передає відповідно до законодавства правоохоронним органам матеріали про виявлені правопорушення, здійснює контроль за дотриманням норм екологічного законодавства тощо).

Загалом, Положенням «Про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України» визначається понад 163 основних завдання Міндовкілля, що свідчить про багатофакторність та складність його

діяльності, основною метою якої має бути визначено забезпечення екологічної безпеки та захист довкілля.

Важливим в контексті структурування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є норма розглянутого Положення щодо комунікаційної складової діяльності Міндовкілля: «Міндовкілля у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями» [1].

Враховуючи концептуальність діяльності Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів в контексті забезпечення екологічної безпеки ніякою мірою не можна вважати хоч якісь його завдання малозначними. Проте в процесі планування своєї діяльності Міндовкілля визначає такі пріоритетні напрямки своєї діяльності: запобігання та контроль промислового забруднення; управління відходами; зміна клімату; лісове господарство; біорізноманіття та охорона земельних ресурсів; природоохоронні території; прісноводні ресурси та морські території; надра; ядерна безпека та зона відчуження; моніторинг довкілля; цифрова трансформація; публічна адміністративна реформа.

Важливим у контексті забезпечення екологічної безпеки Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів є наявність підпорядкованих йому органів державної влади із спеціальними повноваженнями як от:

Державне агентство лісових ресурсів - реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства [169];

Державна служба геології та надр України – реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр [172].

Державне агентство водних ресурсів України - реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів [168].

Державне агентство України з управління зоною відчуження - реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему, а також здійснює державне управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення [170].

Особлива роль з точки зору забезпечення екологічної політики у структурі Міндовкілля належить Державній екологічній інспекції України, яка реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів [171].

Держекоінспекція відіграє, на нашу думку одну з ключових ролей у адміністративно-правовому механізмі забезпечення екологічної безпеки як контролюючий суб'єкт. Відповідно до Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» та Положення, яким регулюється її робота, одним з основних завдань державної екологічної інспекції є: «здійснення у межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, зокрема, щодо екологічної безпеки» [185].

Саме екологічна інспекція безпосередньо на практиці може оцінити дієвість екологічного законодавства, визначити суб'єктивність окремих правових норм, їх колізію тощо: «Держекоінспекція відповідно до покладених на неї завдань: узагальнює практику застосування законодавства

з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств...» [171].

Таким чином, здійснення перевірок, які виконує Держекоінспекція, фіксація та припинення протиправних дій, що завдають шкоду довкіллю певною мірою обумовлює екологічну безпеку. Екологічна інспекція виступає свого роду гарантом дотримання вимог екологічного законодавства: «Держекоінспекція відповідно до покладених на неї завдань проводить перевірки (у тому числі документальні) із застосуванням інструментально-лабораторного контролю, складає відповідно до законодавства акти за результатами здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства з питань, що належать до її компетенції, надає обов'язкові до виконання приписи щодо усунення виявлених порушень вимог законодавства, інформує дозвільні органи про надані приписи суб'єктам господарювання, що провадять діяльність на підставі дозволів у сфері охорони навколишнього природного середовища, та здійснює контроль за їх виконанням і здійснює лабораторні вимірювання (випробування)» а також: «звертається до суду із позовом щодо обмеження чи зупинення діяльності суб'єктів господарювання і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форми власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин, впливу фізичних та біологічних факторів, лімітів скидів забруднюючих речовин» а також: «складає протоколи про адміністративні правопорушення та розглядає справи про адміністративні правопорушення, накладає адміністративні стягнення у випадках, передбачених законом» [171] тощо.

Таким чином, Державна екологічна інспекція є акумулюючим органом щодо накопичення екологічної інформації про стан довкілля в цілому,

оскільки, відповідно до Положення вона здійснює контролюючі функції щодо дотримання природоохоронних норм в контексті правової охорони усіх компонентів довкілля. Відтак, резюмуючи екологічну інформацію, Держекоінспекція може давати об'єктивну оцінку стану довкілля в контексті його відповідності нормам безпеки, тобто оцінювати екологічну безпеку.

Вагомим повноваженням Державної екологічної інспекції є її комунікація із громадськістю: «забезпечує інформування громадськості про реалізацію державної політики з питань, що належать до компетенції Держекоінспекції» та «у режимі реагування на надзвичайні екологічні ситуації додатково здійснює спостереження за станом довкілля або його складових та забезпечує оперативне інформування населення про стан довкілля» [171].

Окрім того, Держекоінспекція наділена широким колом повноважень щодо комунікації з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями та іншими суб'єктами, що дає можливість узагальнювати проблемні моменти, знаходити шляхи їх вирішення у взаємозв'язку суб'єктів, враховувати пропозиції різних сторін тощо.

Таким чином, очевидно, що роль Державної екологічної інспекції в організаційній структурі адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є ключовою. При цьому, варто зазначити, що в контексті виконання контролюючої функції щодо забезпечення екологічної безпеки Держекоінспекція є, фактично, монополістом. Відтак, з точки зору прозорості механізму контролю, виникає певний сумнів щодо неупередженості роботи основного контролюючого органу. Проблемні аспекти роботи Державної екологічної інспекції неодноразово ставали предметом дослідження науковців.

Таким чином, із підпорядкованих Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України органів безпосередню роль у комплексному забезпеченні екологічної безпеки бере лише Державна екологічна інспекція.

Всі інші підпорядковані органи реалізують свої повноваження щодо окремих сфер охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відновлення природних ресурсів, що безпосередньо має відношення до процесу забезпечення екологічної безпеки. Проте, аналіз Положень, які регламентують діяльність зазначених органів, засвідчив, що жоден з проаналізованих документів не містить поняття «екологічна безпека». На нашу думку це є недоліком розглянутих нормативно-правових актів, який відображається на правозастосовчій функції природоохоронних органів, знижуючи при цьому їх вагу в адміністративно-правовому механізмі забезпечення екологічної безпеки.

В контексті забезпечення екологічної безпеки не можна залишити поза увагою діяльність та відповідні повноваження інших, непрофільних органів виконавчої влади, оскільки екологічна проблематика присутня практично в усіх сферах суспільного життя, а тому забезпечення екологічної безпеки можливе за умови поєднання зусиль суб'єктів владних повноважень усіх галузей. При цьому аналіз положень, які врегульовують діяльність міністерств, окрім розглянутих вище Міністерства внутрішніх справ та профільного Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, показав, що екологічна проблематика поодинокі виражена лише у завданнях декількох непрофільних органів державної влади.

Зокрема Міністерство аграрної політики та продовольства України, реалізуючи, покладені на нього завдання, в процесі вжиття заходів, які спрямовані на техніко-технологічне переоснащення сфер агропромислового виробництва, сприяння розвитку машинобудування для агропромислового комплексу, енергозбереження та координації інноваційних проектів: (підпункт 15 п 4):

- «забезпечує додержання вимог міжнародних договорів України щодо запобігання техногенному ризику, поширенню потенційно небезпечних технологій та щодо екологічної безпеки технологій;

- переглядає та узгоджує вихідні вимоги до створюваних нових технічних засобів, зокрема тих, що забезпечують екологічну безпеку;
- за погодженням із Міндовкілля затверджує нормативи екологічної безпеки водних об'єктів, що використовуються для потреб рибного господарства та рибної промисловості» [172].

Міністерство енергетики України, відповідно до Положення, яке врегульовує його діяльність, немає безпосередньо визначених повноважень, щодо забезпечення екологічної безпеки, хоча має дотичні компетентності (здійснення державного управління у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки, забезпечення реалізації вимог техногенної безпеки на потенційно небезпечних об'єктах, об'єктах підвищеної небезпеки та інших підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Міненерго) [173]

У Положенні, яке врегульовує діяльність Міністерства розвитку громад та територій з екологічної точки зору йдеться лише про вплив енергетичної ефективності будівель на екологічний стан населених пунктів та екологічні показники автобусів, вимоги щодо використання яких міністерством затверджуються.

Надзвичайно важливим в контексті сьогодення видається завдання Міністерства оборони України щодо організації забезпечення екологічної безпеки в Збройних Силах. Адже в умовах збройного конфлікту навколишнє природне середовище, окрім негативного впливу цивільної антропогенної діяльності, зазнає ще й значного впливу внаслідок військових дій.

Особливе місце у структурі суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки належить місцевим органам державної виконавчої влади та органам самоврядування.

Виконавчу владу в областях і районах, а також у містах Київ та Севастополь, відповідно до статті 118 Конституції України здійснюють місцеві державні адміністрації [105], які відповідно до Закону України №586-XIV від 09.04.1999 р. «Про місцеві державні адміністрації», здійснюють

виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці [177]. Закон України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» в частині визначення повноважень згадує обласні та Київську і Севастопольську міські державні адміністрації, наділяючи їх повноваженнями, що ретранслюють відповідні компетенції Кабінету Міністрів України на певну територію, а саме: реалізують повноваження у сфері СЕО, видають дозволи на викиди шкідливих речовин у навколишнє середовище, затверджують ліміти використання природних ресурсів місцевого значення та обсяг скидів забруднюючих речовин, беруть участь в ОВД та у проведенні моніторингу стану довкілля [185].

По відношенню до забезпечення екологічної безпеки місцеві державні адміністрації володіють загальними та галузевими повноваженнями. Серед загальних повноважень, в частині забезпечення екологічної безпеки, відповідно до статті 119 Конституції можна віднести:

- 1) забезпечення виконання нормативно-правових актів на відповідній території, як законодавчу передумову дотримання вимог щодо забезпечення екологічної безпеки суб'єктами господарювання та громадянами;
- 2) забезпечення додержання прав і свобод громадян, в тому числі екологічних;
- 3) забезпечення виконання державних і регіональних програм охорони довкілля;
- 4) взаємодію з органами місцевого самоврядування [105].

Відповідно до «Методичних рекомендацій щодо змісту розроблення регіональних програм з охорони довкілля» Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України метою регіональних програм охорони довкілля є здійснення заходів у галузі охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів [165].

Рекомендації також містять значний перелік стратегічних цілей, що можуть бути покладені в основу програми: від інтеграції екологічної та кліматичної складової до процесу повоєнного відновлення у регіонах та

ефективного управління побутовими і небезпечними відходами. При цьому також враховуються директиви Європейського Союзу та нормативні акти національного екологічного законодавства. Отже, нині наявні нормативно-правові передумови для активної діяльності місцевих адміністрацій у природоохоронній сфері [215].

До відання місцевих державних адміністрацій, відповідно до Закону України Про місцеві державні адміністрації №586-XIV від 09.04.1999 р., в контексті забезпечення екологічної безпеки належить вирішення питань щодо використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля [177] та здійснення державного контролю за їх використанням та охороною, а також контроль за дотриманням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захороненням промислових, побутових та інших відходів [], які є потенційними загрозами екологічній безпеці.

Особливої уваги в контексті нашого дослідження заслуговують галузеві повноваження місцевих адміністрацій. Серед визначених Законом України Про місцеві державні адміністрації №586-XIV від 09.04.1999 р., галузей, у яких наявні повноваження місцевих адміністрацій екологічна безпека згадується лише в розрізі міжнародних та зовнішньо-економічних зобов'язань (п.2 ч.1 статті 26): «місцева державна адміністрація сприяє розвитку міжнародного співробітництва в галузі екологічної безпеки» [177]. Виходячи з такого трактування повноважень видається, що екологічна безпека визнається лише у міжнародному масштабі. Тоді як об'єкти, що створюють загрозу екологічній безпеці мають, здебільшого, локальну прив'язку.

Опосередковано до основних повноважень місцевих адміністрацій в контексті забезпечення екологічної безпеки можна віднести повноваження в галузі використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля, що визначені статтею 21 зазначеного закону, серед яких:

- розробка та забезпечення виконання програм раціонального використання земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, що перебувають у державній власності;
- розробка, подання на затвердження відповідної ради, а також забезпечення виконання регіональних екологічних програм і звіт перед відповідною радою про їх виконання;
- внесення до відповідних органів пропозицій щодо державних екологічних програм;
- розробка, подання на затвердження відповідної ради та забезпечення виконання регіональних планів заходів щодо зменшення обсягів антропогенних викидів парникових газів та збільшення обсягів видалення парникових газів поглиначами, а також регіональних стратегій адаптації до зміни клімату і звітування перед відповідною радою про їх виконання;
- вжиття заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами;
- внесення пропозиції про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил;
- здійснення контролю за використанням відходів з урахуванням їх ресурсної цінності та вимог безпеки для здоров'я людей і навколишнього природного середовища;
- розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи [185].

Таким чином, місцеві державні адміністрації володіють значними організаційно-правовими можливостями щодо практичного забезпечення екологічної безпеки як фундаментального конституційного права українських громадян. При цьому ефективність відповідної діяльності багато в чому залежить від ініціативи місцевих державних адміністрацій і наявності

ресурсів для реалізації відповідних ініціатив, головно щодо практичної реалізації регіональних програм охорони довкілля [215].

Важливою рисою місцевих адміністрацій, як органів виконавчої влади, в контексті забезпечення екологічної безпеки, на нашу думку, є їх локальність. Саме місцевий контекст та державне значення їх повноважень, прив'язаність до конкретної території дає можливість оцінити її стан, виявити та оцінити ризики та загрози, спрогнозувати їх можливий розвиток та наслідки, оцінити наявні ресурси протидії загрозам та спланувати захист території. Відтак, беручи за основу загальнодержавне нормативно-правове забезпечення та послуговуючись локальними повноваженнями за принципом від часткового до загального, на нашу думку, найбільш оптимально будувати систему забезпечення екологічної безпеки. При цьому важливим аспектом розглянутої системи є взаємодія місцевих адміністрацій з іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Адже лише у взаємозв'язку суб'єктів усіх рівнів вбачається дієвість механізму. Варто також зазначити, що врахування інтересів громадськості місцевими державними адміністраціями, відповідно до закону, відбувається через розгляд звернень громадян та шляхом взаємодії з їх громадськими об'єднаннями для забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх екологічних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів та сприяння виконанню статутних завдань [177].

Ще більш локальними та прив'язаними до території, але від того ще більш значимими в контексті забезпечення екологічної безпеки, є територіальні громади, які, відповідно до Конституції, мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення як безпосередньо, так і через органи самоврядування – місцеві ради та їх виконавчі органи. Знаковим є те, що саме на місцеві ради Законом України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» покладається відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території (ст. 15), що є ключовим аспектом системи, яка є предметом нашого

дослідження, пам'ятаючи про те, що під екологічною безпекою ми розуміємо сукупність умов навколишнього середовища (довкілля), які є безпечними для життя та здоров'я людини [216]. Якраз в цьому контексті закріплюється і фактор локальності та принцип забезпечення екологічної безпеки «від часткового до загального». Адже, якщо кожна місцева рада забезпечить безпечність своєї території, то в сукупності ми будемо мати безпечну країну. Звісно, що така ідеальна картина не може бути зреалізованою на практиці в силу ряду зовнішніх по відношенню до кожної громади факторів, у тому числі й військової агресії.

З метою закріплення відповідальності за стан навколишнього природного середовища, місцеві ради, відповідно до Закону України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», наділено певними специфічними повноваженнями (ст. 15). Найбільш вагомими серед них, у контексті забезпечення екологічної безпеки, на нашу думку є повноваження дозвільного та контрольного характеру. До дозвільних повноважень, зокрема, належать: надання згоди на розміщення на своїй території підприємств, установ та організацій, затвердження проектів планування території населених пунктів і схем промислових вузлів та видача дозволів на спеціальне природокористування щодо природних ресурсів місцевого значення [185]. В розрізі контрольної функції місцеві ради здійснюють контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Важливим в контексті екологічної безпеки є також і повноваження місцевих рад щодо затвердження місцевих екологічних програм.

Більш детально повноваження місцевих рад прописані Законом України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якого у структуру компетенції сільських, селищних та міських рад в контексті забезпечення екологічної безпеки можна віднести:

- затвердження місцевих планів зменшення обсягів антропогенних викидів парникових газів та збільшення обсягів видалення парникових газів

поглиначами, а також місцевих стратегій адаптації до зміни клімату або прийняття рішень про включення політик та заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї до регіональних стратегій розвитку, стратегій розвитку територіальних громад та планів заходів щодо їх реалізації, місцевих та регіональних програм охорони довкілля;

- вирішення про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про припинення дії такого дозволу;

- прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;

- надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, у тому числі місць чи об'єктів для управління відходами, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію;

- вирішення питань управління небезпечними відходами у складі побутових відходів відповідно до законодавства;

- затвердження місцевих планів управління відходами;

- визначення шляхів стимулювання користування електромобілями та іншими екологічними видами транспорту [176].

Важливо також звернути увагу на місце виконавчих комітетів місцевих рад, як представницьких органів місцевого самоврядування, у структурі механізму забезпечення екологічної безпеки. Важливим є те, що базовий Закон України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» виокремлює окремою статтею їх повноваження. Саме виконавчі комітети безпосередньо: розробляють місцеві екологічні програми та подають їх на затвердження радам; координують діяльність підприємств, установ та організацій; затверджують за поданням обласних адміністрації ліміти використання природних ресурсів та скиди забруднюючих речовин та організовують управління побутовими відходами; дбають про екологічну освіту та виховання громадян [185].

Таким чином, можна виснувати, що виконавчі комітети місцевих рад у межах конкретної територіальної громади є, так би мовити, основною дійовою особою, яка щось розробляє (наприклад екологічну програму), планує, за тим погоджує ці проекти та плани на сесії ради а після цього реалізує прийняте радою рішення. Окрім того, виконавчі комітети місцевих рад виступають представниками державної виконавчої влади, реалізуючи делеговані їм повноваження.

Загальні повноваження виконавчих органів місцевих рад, частиною яких є також і екологічні, визначено главою 2 Закону України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні». Як вже зазначалося, повноваження виконавчих комітетів поділяються на власні, тобто ті, що представляють інтереси громади, та делеговані, тобто надані органами державної влади. У структурі власних повноважень виконавчих органів сільських, селищних та міських рад в контексті забезпечення екологічної безпеки серед передбачених законом повноважень варто виділити повноваження, що стосуються:

- утворення місцевих комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій для координації діяльності, пов'язаної із забезпеченням захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і реагування на них;

- управління побутовими відходами, їх збору, утилізації тощо;
- знешкодження і захоронення трупів тварин;
- видачі дозволу видалення зелених насаджень;
- визначення розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями за забруднення довкілля та інші екологічні збитки;
- підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;

- забезпечення охорони, захисту, відтворення, підвищення продуктивності лісових насаджень, посилення їх корисних властивостей;

- підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих планів зменшення обсягів антропогенних викидів парникових газів та збільшення обсягів видалення парникових газів поглиначами, а також місцевих стратегій адаптації до зміни клімату або забезпечення включення політик та заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї до регіональних стратегій розвитку, стратегій розвитку територіальних громад та планів заходів щодо їх реалізації, місцевих та регіональних програм охорони довкілля [176].

В частині делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних та міських рад варто виділити:

- розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, які не належать до комунальної власності, здійснення яких може викликати негативні екологічні наслідки, що безпосередньо ув'язується із забезпеченням екологічної безпеки;

- здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів;

- здійснення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері управління побутовими відходами;

- створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації;

- здійснення заходів у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією відповідно до закону;

- забезпечення виконання заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї, здійснення контролю за їх виконанням;

- забезпечення здійснення моніторингу виконання заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї [176].

Як видно з аналізу нормативно визначених повноважень органів місцевої влади, термін «екологічна безпека» в них не вживається, хоч і значна частина цих повноважень безпосередньо ув'язується із механізмом забезпечення екологічної безпеки.

Важливо також зауважити, що покладання законом повної відповідальності за стан навколишнього природного середовища на місцеві ради є не зовсім коректним, зокрема через те, що в частині розпорядження природними ресурсами загальнодержавного значення, які є на їх території, повноваження належать вище стоячим органам державної влади. А у процесі їх реалізації можуть мати місце екологічні ризики (наприклад шкода від видобування окремих корисних копалин загальнодержавного значення).

Таким чином, проведений вивліз свідчить про значне функціональне навантаження на місцеве самоврядування щодо охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. При цьому реалізація відповідних функцій очевидно передбачає партнерські відносини та конструктивну взаємодію між місцевими органами влади та іншими суб'єктами екологічних правовідносин. Основу такого партнерства і взаємодії має становити екологічне законодавство, що не лише визначатиме обов'язки органів місцевого самоврядування, але й наділятиме їх певними правами та встановлюватиме механізми їхньої реалізації [215].

Участь громадськості в забезпеченні екологічної безпеки без перебільшення є дуже важливою. Передусім, варто зазначити, що методологічною основою цього твердження є визначення екологічної безпеки як суспільного інтересу. Відтак, кожен громадянин має дбати про захист довкілля в міру своїх, як мінімум, екологічних обов'язків, що визначені законом, та, як максимум, у міру своїх можливостей. Окрім цього, «розвиток партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики усіх заінтересованих

сторін та забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування» є одним з пріоритетних завдань Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року [167].

Зокрема, громадяни, будучи основним суб'єктом захисту в процесі забезпечення екологічної безпеки, виступають, на нашу думку, основним мотиватором та рушійною силою реалізації відповідного механізму державою. Адже, саме громадяни, переважно через об'єднання, ініціюють захист своїх екологічних прав. Саме вони, здебільшого, з метою захисту свого конституційного права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, привертають увагу громадськості та органів публічної влади до екологічно небезпечних процесів, явищ, подій, беручи таким чином участь у процесі забезпечення екологічної безпеки.

Дослідженням ролі громадськості в забезпеченні екологічної політики, екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища займалися такі вчені як О. Мирошніченко, К. Ніколаєв, Т. Попова, О. Салтовський, М. Сірант, М. Хилько, В. Швець та багато інших.

М. Сірант, звертаючи увагу на роль громадськості в процесі забезпечення екологічної безпеки зазначила, що: «адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки – це підзаконна, юридично владна діяльність органів виконавчої влади, що здійснюється спільно з громадськістю» [221], тим самим вказавши на чільне місце громадськості у процесі забезпечення екологічної безпеки та тісний, нерозривний взаємозв'язок громадськості з органами публічної влади у цьому процесі.

Т. Попович звернула увагу на важливість співпраці з громадськістю в контексті фіксації екологічних злочинів, що завдані військовою агресією [145].

Про особливу роль громадськості в системі охорони довкілля писала й О. Артеменко [12].

Про важливість взаємодії з громадськістю, визначаючи її пріоритетним завданням, говорив і Я. Плеснік – радник директора Агентства охорони природи Чеської Республіки, який ділився досвідом створення дієвої екологічної інспекції [<https://cleanair.org.ua/publication/dosvid-chexii-v-pobudovi-dergesoinspekci/> с.6].

К. Ніколаєв у свої дослідженнях прийшов до висновку, що «залучення громадськості до обговорення екологічних питань є ключовим елементом формування екологічної свідомості та відповідальності» [123], з чим ми цілком погоджуємося.

Правові засади ролі громадськості в забезпеченні екологічної безпеки визначає Закон України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», який передбачає екологічні права та екологічні обов'язки громадян. Кожен громадянин, відповідно до статті 12 зазначеного закону, зобов'язаний «здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів та берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища» [185]. При цьому статтею 9 цього ж закону роль громадськості розширюється такими правами громадян, як:

- участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань;

- участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів;

- об'єднання в громадські природоохоронні формування;

- оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом [].

Наведений перелік прав громадян не є вичерпним. Зокрема, відповідно до статті 10 зазначеного закону, громадяни можуть долучатися до заходів громадського контролю за додержанням законодавства про охорону довкілля.

Прикладом реалізації деяких екологічних прав громадян є долучення їх органами влади та місцевого самоврядування до розробки екологічних програм відповідно до статті 6 Закону України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища». Окрім того, закон зобов'язує органи публічної влади всебічно допомагати громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності (ст. 11). При цьому очевидним є те, що індивідуальна екологічна діяльність окремих громадян не може здійснювати значного впливу на забезпечення екологічної безпеки, в той час як концентрація зусиль у формі діяльності громадських природоохоронних утворень приносить достатньо відчутні результати. Наприклад, дані Української природоохоронної групи [56] свідчать про систематичні значні здобутки у сфері охорони довкілля, результати яких постійно оприлюднюються.

Зародження екологічного громадського руху у світі, за свідченням дослідників [242] відбулося в 50-х роках минулого століття. Остаточо ж ідеологія громадського екологізму сформувалася у 80-х роках. Саме у 80-х роках відзначається бурхливий розвиток партії «зелених» у світі, який позначився також і на розвитку громадського екологічного руху в Україні. Наразі в Україні функціонує значна кількість екологічних громадських організацій. За різними даними їх кількість коливається від близько 100 до близько 2000. Зокрема, Асоціація міст України у 2021 році оприлюднила перелік 96 екологічних громадських організацій [<https://surli.cc/idsnkr>], у якому виділено 59 ГО державного рівня та 37 ГО, що мають регіональний

статус. Очевидно, що мова йде про екологічні громадські організації, які мають формалізовану співпрацю з органами місцевого самоврядування територіальних громад, які є членами Асоціації міст України. Приблизно у той же час Громадська організація «Центр дослідження суспільства» оприлюднила дані про наявність 1890 ГО, що займаються питаннями охорони природи у реєстрі громадських об'єднань, зазначивши при цьому, що аналіз показників їх діяльності свідчить про дієвість лише 272 з них [47].

Основними віхами, які характеризують вплив громадських організацій на забезпечення екологічної безпеки, як в розрізі окремої держави, так і в світовій практиці загалом є, на нашу думку вплив на державну владу щодо прийняття екологічних законів, долучення до процесів екологічної експертизи, протидія будівництву небезпечних для довкілля об'єктів, контроль за станом довкілля, міжнародна співпраця тощо. Зокрема нам імponує така місія екологічної громадської організації яку пропагує ГО «Екодія»: «Діяти на захист довкілля через вплив на прийняття рішень та розвиток активної спільноти» [179], що безпосередньо свідчить про приналежність екологічних ГО до адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки. Така ж думка прослідковується і у виступі експертки зі сталого енергетичного розвитку Галини Журавської щодо оцінки впливу громад на національну екологічну політику [74].

Важливою рисою діяльності екологічних ГО є прозорість та гласність. Саме завдяки широкому оприлюдненню результатів своєї діяльності окремі громадські організації знаходять підтримку як окремих громадян, так і інших організацій, в тому числі і міжнародних, та навіть політичних партій.

Право громадян об'єднуватися у громадські організації визначене статтею 36 Конституції України як форма здійснення та захисту своїх прав і свобод. Варто зазначити, що Закон України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» в частині визначення системи управління в галузі охорони навколишнього природного середовища (частина 4 статті 16) визнав громадські організації її структурним елементом,

зазначивши, що «громадські організації можуть брати участь в управлінні галуззю охорони навколишнього природного середовища, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України» [185]. Важливою в контексті забезпечення екологічної безпеки є мета управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, яка передбачає не лише контрольні та організаційні заходи щодо забезпечення екологічної безпеки, але і «досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища» [185]. Засади взаємодії громадських об'єднань з органами державної влади та органами місцевого самоврядування визначаються законом України №4572-VI від 22.03.12 р «Про громадські об'єднання», який забороняє втручання органів публічної влади у діяльність громадських об'єднань, а також втручання громадських об'єднань у діяльність органів публічної влади. Натомість, передбачає можливість взаємного консультування, залучення представників громадських об'єднань до роботи дорадчих органів публічної влади тощо [156].

Визначаючи громадські організації важливим суб'єктом охорони довкілля, Закон України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» наділив їх достатньо широкими повноваженнями, які дозволяють не лише брати участь в обговоренні місцевих екологічних програм і практично відновлювати довкілля, але й ініціювати проведення всеукраїнського референдуму з питань охорони довкілля.

Відтак, діяльність активних екологічних громадських організацій можна вважати невід'ємною частиною механізму забезпечення екологічної безпеки, яка відповідає за актуалізацію екологічних питань і цілком відповідає екологічній політиці України, Цілям сталого розвитку та євроінтеграційному курсу України.

Узагальнюючи діяльність екологічних організацій в контексті забезпечення екологічної безпеки вважаємо за доцільне виділити у їх діяльності такі основні функції, як:

- 1) безпосередньо природоохоронна – організація заходів з охорони довкілля (зелених суботників, екологічних пікніків тощо);
- 2) організаційно-експертна (активуюча) – збір, обробка та аналіз даних про стан довкілля та екологічні проблеми, створення запитів до відповідних органів, привернення уваги публічної влади до екологічних проблем тощо;
- 3) контролююча – виявлення порушень екологічного законодавства, створення скарг до відповідних органів з метою ініціювання перевірок, моніторинг виконання поданих скарг тощо;
- 4) правозахисна – захист екологічних прав громадян;
- 5) виховна – проведення правопросвітницьких та виховних заходів екологічного спрямування серед населення з метою розвитку екологічної свідомості громадян;
- 6) інформаційна – оприлюднення власних досліджень стану навколишнього природного середовища, висвітлення результатів своєї екологічної діяльності, що сприяє приверненню уваги як громадськості, так і органів публічної влади до наявних екологічних проблем.

Окремою формою реалізації екологічних прав громадянами є участь у громадському контролі в галузі охорони навколишнього природного середовища в якості громадських інспекторів. На нашу думку, участь громадських інспекторів у заходах контролю є не лише підсиленням роботи державних інспекторів, але й ефективним інструментом запобігання корупційній складовій контрольних заходів. Проте, на нашу думку, процес залучення до контрольних заходів громадських інспекторів має ряд обтяжуючих обставин. Основними вимогами до громадських інспекторів з охорони довкілля, згідно відповідного положення, є: повноліття, знання основ природоохоронного законодавства та досвід природоохоронної роботи.

Цілком зрозумілою є вимога щодо віку інспекторів та щодо володіння природоохоронним законодавством, проте наявність специфічного досвіду може стати перешкодою при долученні свідомих громадян до цієї діяльності. Окрім того, безоплатність роботи та неможливість увільнення від основної роботи теж значною мірою обтяжують процес долучення громадян до контрольної діяльності.

Отже, категоричність вимог до громадських інспекторів значно обтяжує долучення громадськості до функції контролю. Можливо варто запровадити стажування екологічно свідомих громадян, які не мають практичного природоохоронного досвіду, проте є свідомими та вмотивованими охороняти довкілля. Окрім того, варто було б передбачити мотиваційну складову громадської діяльності у сфері охорони довкілля у формі нагородження грамотами та преміювання, можливо надання додаткових балів при вступі у ВНЗ молодих екоактивістів для здобуття екологічної освіти.

Таким чином, можна припустити, що реалізація громадянами своїх екологічних прав є інструментом їх участі в механізмі забезпечення екологічної безпеки.

Роль суб'єктів господарювання в реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки полягає, на нашу думку, насамперед в неухильному дотриманні вимог екологічного законодавства в контексті виробничої діяльності.

Не можна оминати увагою й судову владу України в контексті забезпечення екологічної безпеки, оскільки Законом України № 1264-XII від 25.06.1991 «Про охорону навколишнього природного середовища» у частині означення захисту прав громадян України у галузі охорони навколишнього природного середовища (ст. 11) визначено, що «порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку» [185]. Правосуддя є основою забезпечення верховенства права та гарантування принципу

невідворотності покарання за протиправні дії, в тому числі й екологічні правопорушення. Цілком зрозуміло, що судова влада не може безпосередньо впливати на стан довкілля, проте здійснюючи правосуддя судова система демонструє суспільству невідворотність відповідальності за порушення екологічного законодавства.

В контексті забезпечення екологічного права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля виникає питання щодо: 1) доступності судової системи громадянам; 2) компетентності суддів в екологічній сфері.

Щодо першого питання, то, зі слів Г. Вронської, «чинне законодавство не містить конкретного механізму захисту екологічних прав громадян» [36], а у сфері захисту екологічних прав наявні бар'єри на шляху доступу до правосуддя. До них, зокрема, суддя, відповідаючи і на друге запитання, відносить: «недотримання термінів розгляду справ; значні судові витрати (мити у майнових позовах, оплата експертизи та експертних послуг, оплата правової допомоги); відсутність можливості отримати кваліфіковану правову та експертну допомогу; недостатня обізнаність суддів про законодавство в галузі охорони довкілля (особливо міжнародних угод) і про права громадян та неурядових організацій у цій сфері; «вузька» процесуальна правоздатність громадськості (особливо в контексті можливостей оскарження громадськістю в судовому порядку порушень природоохоронного законодавства та звернень з позовами на захист інтересів необмеженого кола осіб)» [36]. Важливо зауважити, що Г. Вронська визнаючи проблеми судової системи в екологічній сфері, зауважує на необхідності діалогу суддів, адвокатів, юристів, науковців та експертів в галузі екологічного права з метою збереження довкілля, а, отже, безпосередньо й забезпечення екологічної безпеки.

Загалом дослідження ролі судової системи в процесі захисту екологічних прав громадян та забезпечення екологічної безпеки свідчить про низьку ефективність судів першої та апеляційної інстанцій, про що свідчить значна кількість звернень як окремих громадян так і їх об'єднань до

Верховного Суду України та, навіть, до ЄСПЛ [31]. Також можна зробити висновок, що судова практика вітчизняного судочинства, особливо Верховного суду та ЄСПЛ у сфері екологічних правовідносин часто стає прецедентом, що свідчить про явну недосконалість екологічного законодавства.

Таким чином, можна зробити висновок, що судова влада є невід'ємним елементом структури забезпечена екологічної безпеки, проте, очевидною є потреба її удосконалення в контексті реалізації екологічного правосуддя.

Важливим позитивним аспектом у сфері охорони навколишнього природного середовища в Україні стало створення у липні 2023 року Спеціалізованої екологічної прокуратури, яка існує при Офісі Генерального прокурора на правах департаменту. Основна діяльність екологічної прокуратури зосереджена у напрямку реалізації каральної функції держави за кримінальні правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища (зокрема екоцид). Оскільки нами було обгрунтовано, що раціональне використання та охорона навколишнього природного середовища лежить в основі забезпечення екологічної безпеки, то логічно буде припустити, що значна частина повноважень екологічної прокуратури безпосередньо буде пов'язаною із забезпеченням екологічної безпеки, особливо в частині припинення протиправної діяльності щодо незаконного впливу на навколишнє природне середовище та здійснення наглядової функції за органами публічної влади, які реалізують свої повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки (наприклад за Держекоінспекцією).

Важливість діяльності прокуратури в контексті охорони навколишнього природного середовища відзначається висновком Консультативної ради європейських прокурорів (КРЕП) від 04.10.2022 за №17. Окрім того, необхідність захисту довкілля з кримінально-правової точки зору, в зв'язку із високим рівнем екологічної злочинності у світі, визначається директивою ЄС №2008/99/ЄС. Позитивна роль спеціалізації прокуратури в контексті охорони навколишнього природного середовища

неодноразово засвідчувалася також і науковцями. Зокрема, В. Чечерський вказав на те, що спеціалізація прокуратури дозволяє якісно підвищити виконання завдань і довів ефективність діяльності екологічної прокуратури [246]. К. Рогозіннікова визначила екологічну прокуратуру суб'єктом захисту прав громадян на екологічну безпеку [207]. Ю. Фідря, досліджуючи діяльність органів прокуратури у сфері охорони довкілля в умовах воєнного стану, зазначає, що екологічна прокуратура «посилила спроможності прокуратури у сфері забезпечення безпеки довкілля в регіонах та країні в цілому, а також у сфері захисту екологічних прав громадян і, в першу чергу, гарантованого статтею 50 Конституції України права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди» [240]. Визнають результативність екологічної прокуратури і в медіапросторі, відзначаючи значне зростання розкритих екологічних злочинів та сум відшкодування екологічних збитків [134]. Важливо також відзначити, що, зі слів заступниці Генерального прокурора України В. Літвінової, - екологічна прокуратура декларує тісну співпрацю з екоактивістами та громадськими організаціями [134].

Таким чином, нами визначено, що інституційну складову адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки формують органи державної влади із загальними, спеціальними та галузевими компетенціями, органи місцевого самоврядування, судова влада, суб'єкти господарювання та громадськість. При цьому органи публічної влади та громадськість виступають суб'єктами практичної реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

Встановлено, що система суб'єктів забезпечення екологічної безпеки характеризується, відсутністю логіки та єдності процесу забезпечення екологічної безпеки, розпорошеністю пов'язаних з цим завдань, низьким рівнем комунікаційних зв'язків.

Зокрема, в результаті проведеного аналізу було встановлено наступні недоліки структури суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки:

- 1) низька якість місцевого самоврядування;
- 2) недостатність комунікації між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськістю, бізнесом.

2.2 Нормативно-правова основа адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки

Виходячи з визначення поняття «екологічна безпека» як «такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» [185], та співвідносячи його із конституційним правом громадянина на безпечне для життя та здоров'я довкілля, цілком впевнено можна сказати, що вершиною екологічного законодавства є Конституція України, норми якої вже неодноразово згадувалися в контексті нашої роботи. Узагальнюючи конституційні норми у сфері забезпечення екологічної безпеки, можна визначити такі основні їх напрямки:

- визначення обов'язку держави щодо забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України (стаття 16);
- визначення екологічного права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля (стаття 50), що є основою концепції екологічної безпеки;
- визначення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля (стаття 50), що може виступати мотивуючим фактором екологічної активності суспільства;
- визначення права громадян об'єднуватися у громадські організації (стаття 36), що дає змогу захищати свої екологічні права та впливати на прийняття рішень органами публічної влади щодо охорони довкілля;

- визначення обов'язку усіх громадян не заподіювати шкоду природі та відшкодовувати завдані збитки (стаття 66);

- визначення загальних повноважень та зобов'язань органів публічної влади, які можуть стосуватися, поміж іншого, забезпечення екологічної безпеки та захисту екологічних прав громадян (статті 56, 85, 102, 106, 115, 119, 143, 144).

До переліку законів, які мають безпосереднє відношення до забезпечення екологічної безпеки варто віднести Закони України: «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. №2469-VIII, «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. № 1264-XII, «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 р. №2697-VIII, «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 р. № 2059-VIII, «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.1998 р. № 2354-VIII, «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. №2320-IX, «Про охорону атмосферного повітря» від 16.10.1992 р. № 2707-XII [9], «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5.04.2007 №877-V, «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI [11], [12], «Про систему громадського здоров'я» від 6.09.2022 року № 2573-IX [13], «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» від 20.09.2022 №2614-IX, «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], Земельний кодекс України від №, Лісовий кодекс України від №, Водний кодекс України від №, Кодекс України про надра від № , та низку інших. Ще більша кількість у сфері забезпечення екологічної безпеки належить підзаконним актам, як спрямовані на деталізацію норм законів

Закон України: «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. №2469-VIII визначає місце забезпечення екологічної безпеки в структурі державної політики у сфері національної безпеки. А саме, ч. 4 статті 3 визначено, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони,

поміж забезпечення різного роду важливих для суспільства безпек, спрямовується також і на забезпечення екологічної безпеки [180]. При цьому закон визначає лише загальні організаційні засади забезпечення національної безпеки, вказуючи на суб'єктів, серед яких і громадськість, та визначаючи особливості планування шляхом розробки ряду стратегій, серед яких загальна Стратегія національної безпеки України, що затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 [191] та Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р [195].

Базовим законодавчим актом, який лежить в основі нормативно-правового забезпечення екологічної безпеки, можна вважати Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-XII. Саме цим законом, як вже зазначалося нами раніше, окрім власне означення екологічної безпеки, визначено, що екологічна безпека життєдіяльності людини є невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку України [185]. Окрім того, статтею 1 зазначеного закону серед завдань законодавства про охорону навколишнього природного середовища визначено забезпечення екологічної безпеки [185]. Важливо також відмітити, що екологічна безпека в базовому законі є відправною точкою формування принципів охорони навколишнього природного середовища як основного екологічного права громадянина, яке гарантується Конституцією України: пріоритетність вимог екологічної безпеки; гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [185].

В контексті деталізації заходів щодо забезпечення екологічної безпеки розглянутий закон містить цілий розділ, який складається з 10 статей, що визначають вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки при проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції

діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів; при застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, небезпечних хімічних речовин; при розробці та застосуванні біотехнологій; при застосуванні засобів фізичного (акустичного, електромагнітного, іонізуючого) та радіоактивного впливу на довкілля; утилізації відходів; при виробництві та експлуатації транспортних засобів та пального; при проведенні наукових досліджень і впровадженні відкриттів, застосуванні імпортованих технологій; при військовій діяльності; при розміщенні та розвитку населених пунктів [185]. При цьому більшість прописаних вимог носять загальний характер, що потребує їх конкретизації та деталізації. Наприклад, такі термінологічні вислови як «забезпечується екологічна безпека людей» (ст. 51), «громадяни зобов'язані додержувати правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, небезпечних хімічних речовин» (ст. 52), «забороняється впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортованого устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам екологічної безпеки» (ст. 57) та інші не знаходять пояснення у базовому законі та потребують деталізації.

Окремо вважаємо за доцільне звернути увагу на термін «вимоги екологічної безпеки», який наскрізно пронизує розглянутий закон та, при цьому не має визначення. Під такими вимогами можна розуміти як вимоги до розміщення об'єктів, утилізації їх відходів, дотримання правил транспортування небезпечних вантажів, так і дотримання екологічних нормативів, тобто тих заходів, які попереджують погіршення екологічної обстановки. Проте відсутність чіткого формулювання в законі створює прецедент самостійного трактування понять суб'єктами, що впливають на екологічну безпеку, що може негативно позначатися на правозастосовній практиці. До слова зауважити, Закон України № від «Про охорону

навколишнього природного середовища» немає зведеної статті, яка б визначала термінологію понять, що в ньому вживаються, як це є в деяких інших законах. Показовим також є й те, що базовий закон не конкретизує означених понять відсилочними нормами до підзаконних чи інших нормативно-правових актів. Відтак, можна зробити висновок, що нормативно-правове забезпечення екологічної безпеки характеризується відсутністю чіткої термінології та є розпорошеним.

Окрім Конституції та базового екологічного закону, важливе значення в контексті екологічної безпеки має стратегія державної екологічної політики, що визначена відповідним Законом України від 28.02.2019 №2697-VIII «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», адже очевидно, що забезпечення екологічної безпеки є одним з результатів реалізації державної екологічної політики. Цілком зрозуміло, що стратегія не повинна містити чітких нормативних вимог, проте вона визначає основні напрямки та засади екологічної політики, та загалом визначає екологічні пріоритети країни.

Основні засади державної екологічної політики цілком відображають пріоритетність забезпечення екологічної безпеки включаючи: «збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища» та «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження» [183].

З точки зору забезпечення екологічної безпеки важливим у зазначеній стратегії є визнання першопричин екологічних проблем України, про які ми вже говорили (зокрема неефективна система державного управління у сфері охорони довкілля, неузгодженість дій центральних та місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний контроль та незабезпечення невідворотності настання відповідальності за порушення природоохоронного законодавства, повільне та безсистемне

впровадження екологічно безпечних технологій тощо) [183] та планування їх усунення, яке передбачає, передусім, формування екологічних цінностей у суспільстві та удосконалення системи державного природоохоронного управління з урахуванням передових світових практик. Проте, гарно сформовані стратегічні завдання подекуди все ж не містять під собою можливості їх реалізації у практичній площині. Наприклад, одним із завдань цілі 4 «Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення» є «покращення якості ґрунтів та впровадження ефективної системи підвищення їх родючості» [183]. Таке завдання виглядає цілком логічно на фоні загальної цілі. Проте, оцінка якості ґрунтового покриву є затратним процесом як з точки зору трудових ресурсів, так і з фінансової сторони. Відтак виникає запитання: хто буде фінансувати процес? Адже, як відомо, переважна площа земель сільськогосподарського призначення перебуває у приватній власності, а спроба примусової агрохімічної паспортизації земель (указ Президента України від 2 грудня 1995 р. № 1118 «Про суцільну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення»), яка б могла слугувати інформаційною основою якості ґрунтового покриву, не була реалізованою, що, в свою чергу призводить до неможливості здійснювати моніторинг за якістю земель. В результаті з кожним роком ми отримуємо все більшу площу деградованих земель, та все більшу потребу стимулювати врожайність сільськогосподарських культур хімічними засобами. Варто зазначити, що і у Стратегії екологічної безпеки та у Національному плані дій з охорони навколишнього природного середовища до 2025 року, про які йтиметься далі, немає практичних заходів щодо вирішення питання збереження якості та родючості ґрунтового покриву.

Аналогічно можна говорити і про посилення відповідальності за шкоду, заподіяну довкіллю. Не секрет, що розмір відповідальності за порушення норм екологічного законодавства в Україні не відповідає міжнародним стандартам. Окрім того, складність доведення вини порушника

(наприклад за спалювання залишків рослинності) часто залишає порушення без покарання винних осіб, що обумовлює повторні протиправні дії і створює прецедент для інших осіб.

Окрім того, складність реалізації екологічної політики нашої держави в нинішніх умовах безпосередньо визначається наявними військовими діями, результати яких з кожним днем погіршують екологічний стан не лише на території України, але й за її межами.

На реалізацію ряду розглянутих нормативно-правових актів, в тому числі й Закону України від 28.02.2019 №2697-VIII «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», у 2021 році Кабінетом Міністрів України було схвалено Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, відповідно до даних якої найбільш проблемними показниками екологічної безпеки України є якість атмосферного повітря, умови для збереження біорізноманіття, стан екосистемних послуг, санітарія та управління відходами [195]. Варто зазначити, що значна частина Стратегії присвячена опису наявних екологічних проблем та аналізу їх поточного стану, серед яких червоною ниткою із Стратегії державної екологічної політики переходять проблеми недостатньої обізнаності громадянського суспільства та низької ефективності державного управління, зокрема недосконалої системи державного нагляду (контролю) та недостатньої ефективності моніторингу навколишнього природного середовища [195]. Серед завдань, які визначаються розглянутою Стратегією для досягнення її цілей в контексті забезпечення екологічної безпеки, не применшуючи значення інших цілей, найбільш схвального відгуку заслуговують запровадження системи дозвільних процедур для промисловості відповідно до європейських стандартів, реформування системи управління відходами та реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища. Загалом Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року носить декларативний характер. Для

практичної реалізації Стратегія передбачає операційні плани реалізації та Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року. Що стосується операційних планів, то, відповідно до Звіту щодо стану виконання у 2022 році Операційного плану реалізації у 2022-2024 роках Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, який розміщено на сайті Міндовкілля [80], відсутніх результатів реалізації цілей стратегії досягнуто не було.

Що стосується Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року (затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 №443-р), то, порівняно з Операційними планами, він дещо більш громіздкий та інформаційно ємкий. Проте, оцінити його діявість не видається можливим через відсутність звітів про його виконання на сайті Міндовкілля.

Оскільки екологічна безпека безпосередньо ув'язана з природними ресурсами, проведемо аналіз поресурсних кодексів на предмет нормативного забезпечення екологічної безпеки.

Земельний кодекс України пріоритет вимог екологічної безпеки визначає одним з принципів земельного законодавства. При цьому, окрім статті 5 ЗКУ, в якій наведено ці принципи, поняття «екологічна безпека» зустрічається ще у статті 165, у якій йдеться про нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів, метою якого визначається забезпечення екологічної безпеки, статті 191 – Призначення моніторингу земель, яка визначає збір інформації про стан земель для прийняття рішень щодо дотримання екологічної безпеки, та у Перехідних положеннях (підпункт 13 пункту 27) в частині визначення особливостей надання доступу до земельних ділянок для забезпечення екологічної безпеки операторам стратегічних систем в умовах дії воєнного стану [82]. При аналізі норм Земельного кодексу ми знову стикаємося з поняттям «вимоги екологічної безпеки», яке не конкретизується по відношенню до земельних ресурсів.

Земельний кодекс не містить означення екологічно безпечної земельної ділянки або території або земель.

Термін «екологічна безпека» у Лісовому кодексі України фігурує лише 1 раз – як опосередковане визначення мети моніторингу лісів (ст. 55) [114].

У Водному кодексі поняття «екологічна безпека» порівняно є більш затребуваним. Передусім, варто зазначити, що преамбула розглянутого закону містить декларацію про забезпечення екологічної безпеки населення, що є обнадійливим з точки зору гарантування основного екологічного права громадян. Проте, аналіз норм кодексу свідчить про дещо поверхнєве декларування забезпечення екологічної безпеки. Поняття «екологічна безпека» у Водному кодексі ув'язане, передусім, із забезпеченням оцінки впливу на довкілля розміщення, при проектуванні і будівництві нових і реконструкції діючих об'єктів, пов'язаних з використанням вод (стаття 22), що, звісно, є важливим чинником забезпечення екологічної безпеки. Також варто зазначити, що у Водному кодексі вбачаються правові засади унормування безпеки водокористування, в тому числі і для потреб питного водопостачання, що є позитивним в контексті забезпечення екологічної безпеки людини. Зокрема, у статтях 35, 36 та 58 йдеться про нормативи екологічної безпеки водокористування та суб'єктів їх розробки [34]. Проте, зазначені статті не визначають нормативних документів, що містять розроблені обмеження, не містять будь-яких відсилочних норм або активного посилення. Що створює уяву про поверхнєвість норм.

Кодекс України про надра в контексті забезпечення екологічної безпеки визначає лише необхідність врахування вимог екологічної безпеки при проектуванні гірничодобувних об'єктів і підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин (ст. 48) [178].

На відміну від розглянутих вище поресурсних законів, Закон України від № «Про охорону атмосферного повітря» пронизаний вимогами щодо забезпечення екологічної безпеки та, хоч і частково, містить трактування пов'язаної з нею термінології. Зокрема, преамбула закону визначає його

спрямування на забезпечення екологічної безпеки та запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище. У статті 1 наводиться визначення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря та нормативу гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел. Закон, передусім, визначає:

- нормативи в галузі охорони та екологічної безпеки атмосферного повітря: «у галузі охорони атмосферного повітря встановлюються нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря»;

- механізм їх дотримання: «для забезпечення екологічної безпеки атмосферного повітря здійснюється регулювання викидів найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин» та «суб'єкти господарювання, що здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та діяльність яких пов'язана з впливом фізичних та біологічних факторів на його стан, зобов'язані здійснювати організаційно-господарські, технічні та інші заходи щодо забезпечення виконання вимог, передбачених нормативами екологічної безпеки у галузі охорони атмосферного повітря» тощо;

- заходи щодо реагування на зміну стану: «якщо за результатами спостережень за станом атмосферного повітря або розрахунковими даними встановлено зони, де внаслідок причин об'єктивного характеру встановлено перевищення нормативів екологічної безпеки, приймається рішення про поетапне зниження викидів забруднюючих речовин суб'єктами господарювання» (статті 4-11, 23, 25);

- відповідальність за недотримання норм екологічної безпеки (ст. 33).

Що стосується мінусів закону, то, знову ж таки відсутність активних посилай чи відсилочних норм не дозволяє ознайомитися ні з переліком забруднюючих речовин ні з нормами дозволених викидів, а також не дає розуміння безпечності атмосферного повітря для здоров'я людини.

Серед законів, норми яких безпосередньо спрямовані на забезпечення екологічної безпеки, а точніше сказати в контексті визначення екологічної безпеки – спрямовані на забезпечення погіршення екологічної обстановки, та на які вказують розглянуті вище нормативно-правові акти чільне місце посідають Закон України від 23.05.2017 року № 2059-VIII «Про оцінку впливу на довкілля» [186].

Преамбула Закону України від 23.05.2017 року № 2059-VIII «Про оцінку впливу на довкілля» вказує на безпосереднє спрямування його норм на забезпечення екологічної безпеки та охорони довкілля від шкідливого впливу планованої діяльності. Вузька спрямованість розглянутого закону дала можливість достатньо детально прописати процедуру оцінки впливу на довкілля планованої діяльності із чітким визначенням тих видів діяльності, які підпадають під цей процес. Загалом оцінку впливу на довкілля можна вважати дійсно дієвим інструментом адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки, який відповідає євроінтеграційному курсу України, забезпечуючи не лише обмеження шкідливого впливу на довкілля, але й гласність процесу та долучення до нього громадськості. Але тут варто зауважити, що дієвість процесу оцінки впливу на довкілля можлива не лише за умови дотримання всіх визначених законом процедур, але й, передусім, за умови нульової толерантності до корупції зацікавлених сторін. Стосовно термінологічного апарату закону про ОВД у контексті нашого дослідження викликає запитання термін «стан довкілля»: «оцінка впливу на довкілля здійснюється з дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, з урахуванням *стану довкілля* в місці, де планується провадити плановану діяльність» [186]. А ні сам закон, ні інші нормативно-правові акти у сфері охорони довкілля не трактують поняття «стан довкілля». Складається враження, що це якась абстрактна сукупність умов навколишнього середовища конкретної території в конкретний момент часу, яку можна оцінити за показниками вмісту шкідливих для живих організмів речовин у елементах довкілля (передусім

повітрі, воді, ґрунті). Поняття «стан довкілля» в контексті нашого дослідження ще й цікаве з точки зору визначення екологічної безпеки, яке наводиться в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» – «стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» []. Тут виникає наступне запитання чи ідентичними є поняття «стан довкілля» та «екологічна обстановка»?

За даними з сайту Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України до показників, за якими оцінюють стан довкілля відносять забруднення атмосферного повітря викидами та вміст у ньому озоноруйнівних речовин; показники зміни клімату; стан земельних, водних та лісових ресурсів; показники енергоспоживання, транспорту та утилізації відходів, а також радіаційний фон території [68].

Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) та Програма ООН з довкілля (ЮНЕП) розглядають проблему зміни клімату, для якої викиди «парникових» газів визначають як показник екологічного навантаження, а їх концентрація є індикатором стану довкілля, а енергонасиченість антропогенної діяльності та природоохоронні заходи — як показники відповідної реакції.

Наукове середовище теж не стоїть осторонь проблеми оцінки стану довкілля пропонуючи різні методи (наприклад біоіндикації).

На законодавчому рівні оцінка стану довкілля забезпечується шляхом моніторингу навколишнього природного середовища, нормативну основу якого складає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 22). На реалізацію норм цієї статті направлена Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р № 391 «Положення про державну систему моніторингу довкілля», яка визначає об'єкти та суб'єктів моніторингу і встановлює механізм взаємодії між ними. А також ряд предметних підзаконних актів: Постанова Кабінету Міністрів України від

14.09.2019 р № 827 «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря», Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.1993 р. № 661 «Про затвердження Положення про моніторинг земель», Постанова Кабінету Міністрів України від 20.07.1996 № 815 «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод» та Наказ міністерства аграрної політики України від 20.02.2004 №51 «Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення», які, очевидно, потребують ще й методичних доробок.

Закон України від 20.03.2018 р. №_2354-VIII «Про стратегічну екологічну оцінку», метою якого є нормативне забезпечення оцінки наслідків для довкілля державних програм та планів у різних галузях національного господарства та охорони довкілля також відіграє позитивну роль у сфері забезпечення екологічної безпеки. Позитивними рисами закону, передусім, є гласність та врахування громадських інтересів, а також декларування запобігання екологічній шкоді, довгострокового прогнозування. Вимогами щодо СЕО, зокрема, пронизаний і Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності». Проте і в цій сфері екологічних інтересів є ризики щодо достовірності та повноти інформації як у самих проектних документах, так і у звітах про СЕО.

Як відомо, однією з глобальних екологічних проблем людства є відходи. З огляду на це правове регулювання поводження з відходами та їх утилізації має велике значення в контексті забезпечення екологічної безпеки. В Україні основним нормативним актом, який визначає правові засади діяльності щодо запобігання утворенню, зменшення обсягів утворення відходів та зниження їх негативних наслідків є Закон України від 20.06.2022 р. №2320-IX «Про управління відходами» [196]. Закон є достатньо прогресивним, враховує євроінтеграційний напрямок України та містить раціональні з точки зору забезпечення екологічної безпеки положення. До них, зокрема, відносимо: принцип «забруднювач платить», класифікацію

відходів з точки зору їх безпечності, розподіл повноважень щодо управління відходами, планування управління відходами, а також визначення відповідальності за порушення законодавства у сфері управління відходами.

Проте аналіз закону свідчить про наявність у ньому декларативних норм. Значна частина закону спрямована на забезпечення процесу роздільного збору та сортування відходів, що є однією з євроінтеграційних вимог. Проте, практична реалізація закону в цій має лише фрагментарні прояви. У цій сфері немає ні спеціальних майданчиків, ні достатньої кількості контейнерів, а ні культури споживачів щодо роздільного збору відходів. Окрім того, ми повсякчас стикаємося з проблемою несанкціонованого спалювання залишків рослинності та побутових відходів, що є прогалиною законодавства та недопрацювання, передусім, місцевих органів державної влади та органів самоврядування.

Правова основа забезпечення екологічної безпеки в умовах надзвичайних ситуацій визначається Кодексом цивільного захисту України, серед норм якого, в контексті забезпечення екологічної безпеки, варто відзначити створення спеціальних комісій із представників органів публічної влади, основою діяльності яких є координація зусиль для протидії загрозам [94]. В розглянутому Кодексі ми знову стикаємося з поняттям «вимоги екологічної безпеки» (ч. 2 ст. 21: «громадяни України зобов'язані не допускати порушень вимог екологічної безпеки, що можуть призвести до надзвичайної ситуації» [94]), трактування якого відсутнє.

Дещо розширює сферу нормативного забезпечення реагування на надзвичайні ситуації Закон України № 2245-III від 18.01.2001 р. «Про об'єкти підвищеної небезпеки». У цьому законі конкретно не йдеться про забезпечення екологічної безпеки, проте він визначає порядок планування дій у випадку аварій на таких об'єктах. Примітно те, що зазначений закон передбачає повідомлення громадян про виникнення екологічно небезпечних аварій.

Варто також відзначити і Закон України № 2573-IX від 6.09.2022 р., «Про систему громадського здоров'я», який безумовно вказує на безпосередню залежність здоров'я людини від стану навколишнього природного середовища та, що важливо, визначає систему конкретних державних медико-санітарних нормативів, які характеризують безпечність середовища життєдіяльності людини, та медико-соціальних правил, що базуються на світових стандартах (ВООЗ, НАТО, ЮНЕП, ЄС та інших). Розглянутий закон також вказує на необхідність забезпечення охорони навколишнього природного середовища та безпечності і якості харчових продуктів (ч.1 ст 25).

Виходячи з аналізу норм Закону України № 2573-IX від 6.09.2022 р. «Про систему громадського здоров'я», можна зробити виновок, що стан навколишнього природного середовища має безпосередній вплив на здоров'я, а, відтак, і якість життя, людини. При цьому у якості основних критеріїв екологічної безпеки по відношенню до здоров'я людини можна розглядати стан атмосферного повітря, якість питної води (за вмістом шкідливих речовин), радіаційний фон, та якість харчових продуктів.

Варто відмітити, що у сфері екологічного контролю відсутнє спеціальне законодавство. Наразі державний контроль за охороною та раціональним використанням природних ресурсів, в тому числі і в частині забезпечення екологічної безпеки здійснюється на підставі Закону України від 5.04.2007 №877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», який у визначенні змісту державного контролю визначає забезпечення допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища, проте містить загальні положення про реалізацію контрольних заходів, не вдаючись в особливості дослідження стану навколишнього природного середовища, який є надзвичайно динамічним [184]. Окрім того, варто зауважити, що, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України №303 від 13.03.2022 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного

стану» [188] заходи державного контролю у сфері забезпечення екологічної безпеки значно послабилися. Не зважаючи на те, що захист навколишнього природного середовища зазначеною постановою виділяється як така сфера, де можуть проводитися позапланові перевірки, та, в окремих сферах, і планові, процедура утворення рішення щодо їх реалізації значно ускладнилася. І це може створювати умови для неправомірного порушення норм впливу на довкілля. Адже, як відомо, безкарність створює прецедент для нехтування законом.

Окрім розглянутих вище законів, не можливо оминати увагою також і нормативно-правові акти, які визначають юридичну відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки, а саме Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

Кодекс України про адміністративні правопорушення містить у своїй структурі главу 7, яка передбачає відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини. Важливо зауважити, що КУпАП не виокремлює відповідальності за правопорушення вимог екологічної безпеки, хоч і розглянута глава містить відповідні статті. Загалом КУпАП згадує термін «екологічна безпека» лише у статтях 90¹ та 91¹ в контексті невиконання правил і норм щодо поводження з продуктами біотехнологій та у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів [93]. На нашу думку, з огляду на пронизаність екологічного законодавства терміном «вимоги екологічної безпеки», було б раціонально виокремити окремою главою статті, що передбачають відповідальність за їх порушення, що сприяло б формуванню більш чіткого уявлення про екологічну безпеку та її вимоги.

Кримінальний кодекс України, на відміну від КУпАП виокремлює відповідальність за порушення екологічної безпеки, вживаючи термін

«правила екологічної безпеки» (ст. 236). Проте, зазначена стаття ув'язує правила екологічної безпеки лише із оцінкою впливу на довкілля і вимогами щодо проектування, розміщення, будівництва, реконструкції та функціонування підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів, визначаючи відповідальність за їх порушення [106]. На нашу думку це дає обмежене поняття екологічної безпеки. При цьому статтею 241 ККУ визначено відповідальність за забруднення атмосферного повітря, що теж, очевидно, стосується екологічної безпеки.

Аналіз норм Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України дає можливість стверджувати, що їх норми по відношенню до визначення відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки є несистематизованими та містять термінологічну неузгодженість понять екологічної безпеки з іншими нормативно-правовими актами (як от в одному законі - правила екологічної безпеки, а в іншому - вимоги екологічної безпеки), що формує правову невизначеність поняття екологічної безпеки.

Таким чином, нормативно-правова база України визначає забезпечення екологічної безпеки одним із пріоритетних напрямків державної політики, відводячи їй при цьому достатньо уваги як у законах, так і в підзаконних актах. Проте, все ж, наявна законодавча база забезпечення екологічної безпеки є недостатньо врегульованою. Її можна охарактеризувати відсутністю термінологічного визначення, термінологічною неузгодженістю, слабкими взаємозв'язками нормативно-правових актів тощо.

Про недосконалість та відсутність розвитку вітчизняного екологічного законодавства, що стоїть в основі забезпечення екологічної безпеки, свідчить і Звіт Єврокомісії за 2024 рік. Як написала ГО «Екологія. Право. Людина» у публікації «Євроінтеграційні досягнення України за 2024 рік у довкілльвій сфері»: «у контексті горизонтального екологічного законодавства слід відзначити, що Міндовкілля, ВРУ не зробили найменшого кроку у горизонтальних реформах з впровадження європейського екологічного

контролю, реформи юридичної відповідальності за погіршення стану довкілля» [69], що може мати відображення в системі забезпечення екологічної безпеки. Єврокомісія наполягає на необхідності термінової реформи екологічного контролю, яка має відбуватися у взаємозв'язку із удосконаленням системи юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. Також Єврокомісія звернула увагу на недосконалість правового забезпечення моніторингу за станом довкілля та проблему реалізації наявних програм його розвитку через воєнний стан [79].

При цьому Єврокомісія позитивно відзначила законодавство про ОВД та СЕО, зауважуючи при цьому, що мають місце відступи від застосування означених в законах процедур, що є недопустимим.

Окрім того, у розглянутому звіті Єврокомісія закликала Україну до необхідності приведення норм промислових викидів забруднюючих речовин до європейських стандартів.

Значення, зміст та проблемність екологічної законодавчої бази неодноразово ставало предметом наукових досліджень та дискусій. Саме низьке залучення до законотворчої діяльності науковців, як одну із причин низької якості нормативно-правових актів визначають науковці.

Проблему термінологічних неузгодженостей при визначенні правової основи екологічної безпеки досліджувала адвокат, заступник голови Комітету НААУ з питань аграрного, земельного та довкілевого права С. Шутяк [254], яка також звертає увагу на недостатнє визначення ключових елементів поняття «екологічна безпека» у законодавстві. Зокрема, значну увагу авторка звернула на термін «екологічна обстановка», який лежить в основі нормативного визначення екологічної безпеки, але сам по собі не трактується законом. З проведеного С. Шутяк дослідження випливає, що екологічна обстановка – це умови довкілля, які характеризуються екологічною інформацією. Сама авторка екологічну обстановку визначає як: «стан усіх елементів довкілля, який зафіксовано на певний момент» [254].

Також С. Шутяк звертає увагу на розпорошеність екологічних стандартів, які, наприклад, у ЄС виражається у Стандартах якості довкілля [254].

Схожу думку про громіздкість та розпорошеність екологічного законодавства висловили й співавтори А. Кондратова, Ж. Сабо та І. Голубєва [98], підтримавши ідею об'єднання екологічних норм кодифікованим законом. Кодифікацію екологічного законодавства підтримали й П. Лапечук та Т. Попович [108].

На відсутність системності норм права екологічної безпеки звернула увагу і Ю. Краснова [103].

На спірність та відсутність конкретних вимог законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки у сільськогосподарському виробництві вказує О. Толкаченко [232].

Про розмитість екологічного законодавства свідчила і Т. Попович [146].

Не втратила своєї актуальності й думка одного з провідних науковців у галузі права В. Андрейцева, який у 2012 році сказав, 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 [7].

Надзвичайно влучною, на нашу думку, є ідея таких науковців як В. Андрейцев [6], М. Краснова, Г. Балюк та інші [101], Ю. Краснової [103] виділити право екологічної безпеки в окрему галузь права, що дозволить більш повно та комплексно, а головне всеохоплююче обґрунтувати механізм забезпечення екологічної безпеки єдиним нормативно-правовим актом.

Окремо хочеться відмітити, що для пересічного екологічно активного користувача природоресурсна законодавча база є складною, не прозорою. Для пошуку конкретної інформації щодо показників екологічної безпеки

потрібно потратити значну кількість часу та зусиль. Основними недоліками нормативно-правової бази забезпечення екологічної безпеки є:

- відсутність чіткої термінології;
- розпорошеність норм;
- поверхневність;
- складність та непрозорість для пересічних користувачів

Встановлено, що нормативно-правова база забезпечення екологічної безпеки являє собою значну кількість нормативно-правових актів, кожен з яких спрямований на врегулювання певного аспекту екологічної безпеки. При цьому окремі положення різних нормативно-правових актів не узгоджені між собою, що свідчить про наявність прогалин та колізій у природоохоронному законодавстві.

На нашу думку, з метою усунення розпорошеності екологічного законодавства варто його кодифікувати. А в умовах перехідного періоду, з урахуванням сучасних викликів та нагальних проблем в процесі забезпечення екологічної безпеки пропонуємо пропрацювати основні недоліки нормативно-правової бази в частині забезпечення екологічної безпеки, як от, наприклад виокремлення нормативних засад державного екологічного контролю в окремий закон.

2.3. Інструментальна основа адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки

Аналіз змістового наповнення адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки вказує на те, що його ефективність безпосередньо залежить від системи дій та взаємодії суб'єктів в процесі реалізації їх повноважень в частині забезпечення екологічної безпеки. Адже, цілком зрозуміло, що відокремлене існування суб'єктів та нормативно-правової бази, якою б досконалою вона не була не забезпечить саме по собі екологічної безпеки. Цю нашу думку підтверджують слова класика

української адміністративістики В. Галунька та його співавторів: «установлення норм права для публічного адміністрування так би й залишилося нереалізованим благим наміром, якби в арсеналі суб'єктів публічної адміністрації не було належних правових інструментів» [1]. Тобто лише дії можуть спонукати реалізацію певного процесу. Цілком слушною з цього приводу є думка Є. Жадана, що «ключовим елементом будь якого механізму є саме інструменти його реалізації, які мають бути реалізовані як на державному так і на регіональному рівні» [72]. Про правильний добір інструментів адміністративно-правового забезпечення як гарантію ефективності реалізації функцій держави свідчить і В. Медяник [120].

Як зазначалося нами раніше, в Україні на законодавчому рівні визнано низьку ефективність системи державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, зокрема і в частині неузгодженості дій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, як одну з першопричин екологічних проблем [183]. Відтак актуальність перегляду процесу реалізації владних повноважень в системі забезпечення екологічної безпеки не викликає сумнівів.

Оскільки нами було визначено, що суб'єктами реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є органи публічної влади та громадськість, то очевидно, що саме функції та методи реалізації владних повноважень, а також діяльність громадськості будуть лежати в основі управління системою забезпечення екологічної безпеки як інструментальна основа її реалізації. Тут варто зауважити, що у сфері управління суспільними процесами науковцями вживається ряд термінів, які схожі за змістом, але мають і певні відмінності. До них, зокрема відносяться «публічне управління» та «публічне адміністрування» або термін «адміністрування» вживається як «управління». Зауважимо, що ми не можемо зупинити свою увагу лише на державному управлінні процесом забезпечення екологічної безпеки, оскільки нами було визначено вагомий вплив громадськості на прийняття державних управлінських рішень.

У словосполученнях «публічне управління» та «публічне адміністрування» термін «публічне» викликає найменше запитань. Адже потрактовуючи його за різними джерелами ми маємо тотожне означення: «публічний» від латинського слова *publicus* означає суспільний, народний [90]; у перекладі з англійської «*public*» - публічний, державний [87]; відповідно до Тлумачного словника української мови - «публічний»: який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий; призначений для широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний; стосується публіки [133].

Що стосується термінів «управління» та «адміністрування», то у визначенні цих понять науковці розійшлися в думках. Навіть у підручниках можна зустріти протилежні їх визначення.

Нам видається слушною логіка І. Бінька, який зробив вдалу, на нашу думку, спробу дослідити співвідношення понять «публічне управління» та «публічне адміністрування», визначивши, що: публічне адміністрування в сучасних умовах замінило поняття державне управління, розширило його, і в сучасних умовах «виступає одним із своєрідних засобів реалізації прав та охоронюваних законом інтересів громадян через послуги та функції, які надає їм та при цьому гарантує їх належне виконання та охорону на державному рівні» [22]. При цьому науковець визначає суб'єктів публічної влади як публічну адміністрацію, основними суб'єктами якої є органи виконавчої влади. Підтверджує цю теорію й визначення публічного адміністрування зовнішньою формою реалізації державної влади органами виконавчої влади в підручнику «Адміністративне право» за редакцією В. Галуцька та О. Правоторової [2].

Достатньо широко визначають зміст публічного адміністрування Бакуменко В. Д. та Надолішній П. І.: як «регламентовану законами та іншими правовими актами, діяльність суб'єктів публічного адміністрування, що спрямована на: прийняття адміністративних рішень; надання адміністративних послуг; здійснення внутрішнього адміністрування суб'єкта

публічного адміністрування. У вузькому сенсі, публічне адміністрування передбачає взаємодію суб'єктів з виконавчою гілкою влади, а в широкому сенсі – з усіма трьома гілками влади на різних рівнях прийняття рішень (державний, регіональний, муніципальний) [14], що цілком знаходить відображення в контексті формування ефективного адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

Як визначає О. Шатило: «держава шляхом законодавчої діяльності встановлює основні, загальні й типові правила поведінки людей; публічне адміністрування діє системно та неперервно, поєднуючи функціонування таких структур, як механізм держави, державний апарат, державну службу [251]. Також О. Шатило О. розкриває зміст тактики публічного адміністрування як «детальний опис дій, що мають бути логічно, у належний спосіб та із застосуванням конкретних засобів та прийомів, здійснені суб'єктом публічного адміністрування для досягнення певної мети» [251]. При цьому автор визначає, що методи публічного адміністрування, які «полягають у практичному виконанні суб'єктами публічної адміністрації своєї адміністративної компетенції», мають ряд своїх особливостей: «виражають публічний інтерес; реалізуються в процесі публічного адміністрування; являють собою упорядковуючий вплив публічної адміністрації на поведінку суб'єктів суспільства та є змістом цього впливу; завжди містять у собі керівну волю держави, яка проявляється у юридично владних приписах публічної адміністрації; є засобом реалізації закріпленої компетенції за суб'єктами публічного адміністрування, тобто, юридичний зміст методів знаходиться в межах повноважень того органу, який їх використовує; мають своє зовнішнє вираження - форми публічного адміністрування (правові і неправові); вибір конкретних методів публічного адміністрування знаходиться у прямій залежності не тільки від особливостей організаційно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, а насамперед - від особливостей об'єкта впливу (індивідуальний чи колективний, форма власності, адміністративно-правовий статус). Тобто

методи публічного адміністрування являють собою способи та практичні характеристики вчинення відповідних дій [251].

Як визначає англійський науковець Поллітт К. Буккаерт в процесі дослідження реформи державного управління, публічне управління, на відміну від публічного адміністрування – «це процес колективного прийняття та реалізації стратегічних рішень на основі узгодження і координування мети і дій усіх ключових учасників» [266]. Ми підтримуємо таку точку зору з позиції теорії держави, що загальні функції держави і функції окремих її органів не є тотожними поняттями. При цьому функції держави реалізуються за умови узгодженої діяльності державних інститутів [75].

Таким чином у контексті нашого дослідження ми будемо розглядати публічне адміністрування як діяльність органів виконавчої влади, а публічне управління (врядування) – як сукупність колективної управлінської діяльності органів публічної влади, громадськості та суб'єктів господарювання щодо забезпечення екологічної безпеки.

Варто зауважити, що при обґрунтуванні інструментів забезпечення екологічної безпеки ми будемо виходити із раніше розглянутого нами змісту терміну «забезпечення», який означає «створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось» [223].

В класичному розумінні функціями держави в загальному називають «основні напрямки її діяльності, які виражають її сутність і соціальне призначення в галузі управління справами суспільства» [75]. Виділяють, зокрема: політичну, економічну, соціальну та екологічну функції держави. Тобто, функція безпосередньо залежить від сфери управління. Через функції виражається соціальне призначення держави, а, отже, функції виступають одночасно засобом вирішення певних завдань держави та засобом задоволення суспільних інтересів [75], зокрема й екологічної безпеки. Теоретичним обґрунтуванням поняття «функції держави» та їх класифікацією займалася значна кількість науковців (Н. Атаманова, О.

Бандурка, В. Кириченко, А. Колодій, Н. Крестовська, О. Кураків, Л. Луць, Л. Матвєєва, В. Погорілко, О. Скаун, М. Цвік,ю Ю. Шемшученко та інші), доводячи, здебільшого, що функції держави визначаються сучасними історично-соціальними умовами, відносячи до головних в різні періоди історичного розвитку держави різні за змістом функції. Наприклад, значна частина науковців відносить екологічну функцію держави до внутрішніх, з чим ми категорично не погоджуємося, через те, що екологічне питання стоїть номером 1 у світі. З метою забезпечення виживання людства держави в реалізації екологічної функції зобов'язані комунікувати між собою, виводячи екологічну функцію держави на міжнародний рівень..

Отже, не вдаючись до суперечливих у сучасній правовій науці класифікацій функцій держави, оскільки це не відноситься до завдань нашого дослідження, та пам'ятаючи, що екологічна безпека є складовою частиною національної безпеки, приймемо за основу, що в процесі забезпечення екологічної безпеки, гарантування права громадянина на безпечне для життя та здоров'я довкілля і прагнучи сталого розвитку, держава виконує функцію забезпечення національної безпеки, складовою частиною якої в сучасних умовах стала екологічна функція, що цілком відповідає конституції України та міжнародним доктринам. Такої ж думки притримувався О. Лемак, який визначив, що функція забезпечення національної безпеки є «невід'ємною від основних напрямків діяльності держави та полягає у забезпеченні безпеки відповідних національних інтересів (цінностей) у військово-силовій, екологічній, економічній, політичній, інформаційній сферах або об'єктів захисту, відповідно, територіальної, екологічної, економічної, політичної та інформаційної безпеки держави за умови виникнення негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам» [112]. І. Доронін відводить функції забезпечення національної безпеки особливе місце серед державних функцій та визначає її як головну (основну, генеральну) [60].

Основний зміст екологічної функції держави вбачається в державному управлінні та координації діяльності в галузі охорони довкілля [75].

До недавніх пір в адміністративістиці прийнято було вважати, що здійснення функцій держави відбувається в процесі реалізації повноважень органів публічної влади через певні форми та методи, які дещо по-різному визначаються науковцями.

Н. Атаманова із співавторами, наприклад, виділяє правову та організаційну форми, де під правовою формою розуміється правотворча, правозастосовна та правоінтерпретаційна діяльність державних органів, а під організаційною – технічна, господарська, статистична та інша діяльність, яка спрямована на вирішення конкретних питань [13].

О. Бандурка до основних форм здійснення функцій держави відносить законодавчу, управлінську (виконавчу), судову та контрольно-наглядову. [229].

Л. Зубкова найбільш поширеними правовими формами діяльності держави вважає правотворчу та правозастосовну [84].

І. Мотиль до основних організаційних форм реалізації функцій держави відносить організаційно–економічну, політико–правову та договірну [131].

Загалом, можна зробити висновок, що, науковці, переважно, сходяться у думці щодо двох основних форм реалізації функцій держави – юридичної та організаційної, які мають однаково важливе значення при вирішенні завдань державного управління..

В контексті вибору методів реалізації функцій держави щодо забезпечення екологічної безпеки нам імпонує думка Л. Зубкової, що «у виборі методів, апарат сучасної української діяльності має ґрунтуватися на принципах народовладдя, соціального партнерства, взаємної відповідальності держави й особи, для реалізації яких все більшого значення набувають методи заохочення, компромісу, договірний метод – найбільш сприятливі для розв’язання проблем в умовах демократичного суспільства, звуження сфери примусу та розширення сфери переконання» [84].

На розумне поєднання методів переконання та методів примусу звертає увагу й М. Сірант [219], обґрунтовуючи свою позицію тим, що окремі індивідууми утримуються від протиправних дій лише під страхом настання негативних наслідків.

Варто зазначити, що паралельно з наведеною класичною схемою реалізації функції держави «функція-форма-метод» останні 5-6 років розвивається нова доктрина адміністративного права про адміністративно-правові інструменти (або за іншими визначеннями «інструменти публічного адміністрування», «інструменти реалізації», «інструменти механізму адміністративно-правового забезпечення» тощо). Прихильники цієї доктрини, зокрема Р. Мельник, вважають, що «категорія «інструменти публічного адміністрування» замінила собою застаріле поняття «форми і методи державного управління», що стало наслідком розвитку адміністративного права України та наближення його до європейського адміністративного простору» [122].

В. Медяник звертає увагу на диференціацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на управлінську та публічно-сервісну [120], що й обумовило заміну поняття «форми» на «інструменти», адже поняття «форми» не зовсім коректно застосовувати по відношенню до публічно-сервісної діяльності органів публічної влади.

Нам імпонує думка Н. Галіциної, яка вважає, що в межах адміністративно-правового механізму діють інструменти, які, з одного боку, регулюються нормами загального адміністративного права, а з іншого – додатково регулюються/уточнюються за допомогою норм особливого адміністративного права (у нашому випадку екологічного) [38].

І. Патерило до адміністративно-правових інструментів відносить «сукупність засобів (прийомів), які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері публічного управління» вважаючи, що «регулювання суспільних відносин може здійснюватися як через норми права, так і шляхом впливу на

конкретних, індивідуальних суб'єктів адміністративно-правових відносин» [140].

В'ячеслав Медяник під інструментами адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики розуміє: «сукупність різноманітних засобів, прийомів, методів політичного, правового, економічного, фінансового та іншого спрямування, завдяки використанню яких державна соціальна політика втілюється у життя», що є «зовнішньо вираженою діяльністю суб'єктів реалізації державної соціальної політики, яка являє собою визначені у законодавстві способи, прийоми та засоби, що здійснюються у межах їхньої компетенції з упровадження державної соціальної політики у життя» [120].

Також В. Медяник вважає, що інструменти адміністративно-правового забезпечення мають визначатися через призму ієрархії влади, відповідно до якої втілення державних рішень у життя відбувається за принципом зверху до низу, який передбачає, що адміністративно-правове забезпечення державної політики представляє собою скоординовану діяльність законодавчої, виконавчої та судової влади. Перша має повноваження формувати політику, друга її реалізовувати. При цьому судова влада забезпечує захист прав, свобод та інтересів суб'єктів відповідних відносин. [120]. Проте, ми хочемо зауважити, що формування державної екологічної політики повинне відбуватися через призму врахування локальних факторів, які впливають із екологічних загроз та інтересів громади конкретної території (регіону).

Таким чином, в сучасному розумінні реалізація функції держави відбувається шляхом підбору та застосування максимально ефективних інструментів публічного адміністрування. Очевидно, що заміна поняття «форми та методи державного управління» на «публічне адміністрування» наблизила вітчизняну правову термінологію до європейської та розширила можливості вибору інструментів для реалізації функцій держави.

Відтак, сучасні адміністративісти під інструментами публічного адміністрування розуміють «комплекс адміністративно-правових заходів, які безпосередньо використовують суб'єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) прав, свобод і законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу держави й суспільства загалом, який є зовнішнім виразом однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату» [2].

Визначаючи властивості інструментів публічного адміністрування, науковці сходяться в тому, що вони залежать від мети щодо певного об'єкта публічного впливу та зумовлені реалізацією адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації, тобто лежать в межах її компетенції. У нашому випадку – метою є забезпечення екологічної безпеки, а інструменти визначаються виходячи з реалізації екологічних повноважень.

Слушною, на нашу думку, є загальна характеристика інструментів публічної адміністрації, наведена В. Медяником: «вони пов'язані з діяльністю не тільки публічної адміністрації, але й інших суб'єктів, які мають делеговані державно-владні повноваження; мають зовнішній прояв; правові наслідки; врегульовані нормами адміністративного права; впливають із компетенції публічної адміністрації; можуть мати як імперативну (правові, політичні, адміністративні), так і диспозитивну природу (фінансові, економічні)» [120].

Влучним, з огляду на тему нашого дослідження, видається твердження В'ячеслава Толканова про те, що «застосування тих чи інших інструментів або їх сукупності у певному наборі потребує визначення можливих сценаріїв національного, регіонального чи місцевого розвитку залежно від поточного стану, що потребує проведення аналізу тенденцій розвитку інститутів місцевого самоврядування та оцінки динаміки показників розвитку» [233.].

Із врахуванням вище означеного визначимо, що під інструментами публічного адміністрування екологічної безпеки варто розуміти комплекс адміністративно-правових заходів, які безпосередньо використовують суб'єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля та публічного інтересу держави й суспільства щодо попередження погіршення екологічної обстановки.

Варто зазначити, що в наукових напрацюваннях вчені не прийняли єдиної класифікації адміністративних інструментів. Тобто уніфікованого їх переліку не існує, але є спільні точки дотику. Здебільшого, до інструментів діяльності публічної адміністрації науковці [3.; 38; 121; 123; 139] відносять: нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, плани та фактичні дії.

Найбільш повно, на нашу думку, використовуючи широкий підхід, сформували структуру інструментів публічного адміністрування В. Галуцько та співавтори, [2]. Вона включає широке коло комплексних заходів (способів) і має наступний вигляд:

1. Форми публічного адміністрування.
2. Планування.
3. Фактичні дії.
4. Класичні методи публічного адміністрування (заохочення, переконання, примус та адміністративний примус).
5. Адміністративно-правові режими.
6. Контроль.
7. Електронне врядування.

З наведеної структури можна зробити висновок про поступальний розвиток теорії реалізації функцій держави, проте наведена структура інструментів публічного адміністрування виглядає складною, не має чіткої системності, внаслідок чого формування конкретної конфігурації інструментів може мати недоліки.

Варто зауважити, що автори наведено класифікації звертають увагу на те, що перелік видів інструментів публічного адміністрування не є сталою конструкцією – спеціальними законами та підзаконними нормативними актами можуть бути визначені й інші види інструментів публічного адміністрування [1].

Окрім того, конфігурація набору інструментів, очевидно, безпосередньо залежить від сфери суспільних відносин. Цікавим з точки зору забезпечення екологічної безпеки є узагальнення інструментів адміністративно-правового механізму реалізації цілей екологічної політики України представлене Є. Жаданом. Визначаючи ключовим напрямком державної політики досягнення цілей сталого розвитку та співвідносячи їх із державною екологічною політикою, що ми цілком підтримуємо, на підставі аналізу сучасних наукових тенденцій та нормативної бази автор визначив, що до інструментів адміністративно-правового механізму забезпечення державної та регіональної екологічної політики відносяться наступні групи інструментів:

- регуляторно-планувальні (нормативні акти, адміністративні акти, акти-дії, плани, програми, проекти, стратегії тощо);
- організаційно-технічні (технічне регулювання та облік);
- освітньо-інформативні (інформування та комунікація, освіта);
- координаційні (міжсекторальне партнерство, залучення заінтересованих сторін, міжнародне співробітництво тощо);
- моніторингово-облікові (стратегічна екологічна оцінка, оцінка впливу на довкілля, екологічний аудит, екологічна сертифікація);
- економічного спрямування (економічні та фінансові механізми, зокрема екологічна модернізація промислових підприємств шляхом зниження ставки екологічного податку);
- контрольно-наглядові (комплексний моніторинг стану навколишнього природного середовища і нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища) [72].

На нашу думку представлена конфігурація містить певні неточності. Зокрема в частині визначення моніторингово-облікових інструментів. Адже метою стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, екологічного аудиту та й екологічної сертифікації не є моніторинг або облік. СЕО та ОВД скоріше є планувальними інструментами, а екологічний аудит та екологічна сертифікація – оціночними. Також не зовсім вдалим, на нашу думку, є об'єднання регулюючих (нормативних) інструментів та планувальних.

Окрім Є. Жадана дослідженням адміністративно-правових інструментів екологічної політики в контексті забезпечення сталого розвитку в Україні займалася достатньо значна кількість учених. Зокрема, І. Синякевич виділяє правові, економічні, адміністративні та соціально-психологічні інструменти екологічної політики [218], а Л. Кривенко вказує на значну роль соціальних інструментів в забезпеченні сталого розвитку через їх орієнтованість на підвищення екологічної культури [104].

Беручи за основу авторське тлумачення [1] перерахованих інструментів, та враховуючи специфіку екологічних правовідносин спробуємо сформулювати набір інструментів публічного адміністрування для забезпечення екологічної безпеки.

До форм публічного адміністрування автори розглянутої теорії відносять видання нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих дій; здійснення матеріально-технічних операцій [1]. Як бачимо, перелік управлінських форм зберіг ознаки правотворчого та правозастосовного характеру.

За В. Галуньком нормативні акти – це владні, ухвалені у процесі підзаконної розпорядчої діяльності суб'єктами публічної адміністрації приписи загального характеру з питань компетенції всіх органів, посадових осіб, установ, що породжують юридичні наслідки щодо конкретизації та деталізації законів до стадії їх правозастосування [1].

Як визначає О. Мілієнко, «нормативним актом органу публічного управління є розроблений за для деталізації положень Законів України у процесі здійснення правотворчої діяльності обов'язковий неперсоніфікований акт, ухвалений відповідно до встановленої чинним законодавством процедури, виконання якого забезпечується запровадженням механізму юридичної відповідальності» [126].

Ієрархію нормативних актів складають укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази міністерств, інспекцій та інших центральних органів державної виконавчої влади, нормативні розпорядження місцевих державних адміністрацій, нормативні акти юридичних осіб публічного права, що за своїм статусом не відносяться до центральних органів державної виконавчої влади, нормативні акти органів місцевого самоврядування, локальні нормативні акти, застосування положень яких, як правило, відзначається ситуативністю регулювання [3].

Відтак, нормативно-правові акти можна класифікувати за масштабом дії на: загально-державного значення (наприклад укази Президента та постанови Кабміну), відомчі (наприклад, внутрішньо міністерські розпорядження), місцеві (наприклад, акти місцевих органів державної влади) та локальні (наприклад акти підприємств, установ, організацій); та за сферою застосування на зовнішні (адресовані фізичним і юридичним особам, що не перебувають у підпорядкуванні суб'єкта публічної адміністрації) і внутрішні (адресовані фізичним і юридичним особам, що перебувають у підпорядкуванні певного суб'єкта публічної адміністрації та регулюють суспільні відносини у межах діяльності такого суб'єкта) [1]

Таким чином, до нормативних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки, як форми публічного адміністрування, відносяться нормативно-правові акти, які прийняті з метою деталізації норм законів України в частині визначення повноважень органів публічної влади та інших суб'єктів щодо забезпечення екологічної безпеки. До переліку таких актів відносяться нормативні акти: Президента України; Кабінету Міністрів України;

Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів; Міністерства аграрної політики та продовольства та інших міністерств; інших центральних органів виконавчої влади (зокрема Державної екологічної інспекції, Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру, Державного агентства лісових ресурсів України, Державного агентства водних ресурсів України та інших); місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, локальні нормативні акти екологічного спрямування підприємств, установ, організацій.

Нормативні акти також можна класифікувати за змістом на: інструкції, положення, правила, порядки, методичні рекомендації, переліки [1]

Відповідно до Закону України №2073-IX від 17.02.2022 «Про адміністративну процедуру»: «адміністративний акт – рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов’язків окремої особи (осіб)» [153]. Тобто адміністративний акт характеризується конкретністю припису, індивідуальним спрямуванням щодо конкретної особи чи осіб та процесом реалізації прав/обов’язків або їх припиненням. В. Галуцько разом із співавторами також наголошує на тому, що адміністративний акт «ухвалюється в установленому (процедурному) порядку, порушення якого може призвести до недійсності адміністративного акта», та «може бути оскаржений лише особами, безпосередні права, свободи чи охоронювані законом інтереси яких таким актом порушено» [1].

У сфері забезпечення екологічної безпеки можна виділити такі значимі адміністративні акти як дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів (наприклад на видобування корисних копалин, на вирубування деревної рослинності, на здійснення питного водопостачання із природних водойм тощо); ліцензія на здійснення господарської діяльності та матеріали про екологічні правопорушення (акти, протоколи, приписи). Наприклад, за свідченням Я. Берназюка, судді Касаційного адміністративного суду у складі

Верховного Суду, «акт перевірки дотримання вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища – це документ, який фіксує факт проведення планових, позапланових перевірок суб'єктів господарювання і є носієм доказової інформації про, зокрема, виявлені порушення вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища» [20].

Адміністративний договір, відповідно до пункту 16 частини 1 статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України, являє собою «спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону» [92]. Відповідно до цієї ж норми закону адміністративний договір може укладатися:

- а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень;
- б) для делегування публічно-владних управлінських функцій;
- в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом;
- г) замість видання індивідуального акта;
- г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг [92].

Що стосується адміністративних договорів, то варто відмітити, що така форма публічного адміністрування не є надто поширеною в системі забезпечення екологічної безпеки. До характерних ознак адміністративних договорів О. Мілієнко відносить добровільність їх укладання, двохсторонній або багатосторонній характер регулювання суспільних відносин, при цьому однією із сторін договору завжди виступає суб'єкт владних повноважень [126]. Типовими прикладами адміністративного договору у сфері природокористування можуть виступати угоди про розподіл продукції,

договори оренди земель державної та комунальної власності, договори державно-приватного партнерства.

У якості адміністративного інструменту забезпечення екологічної безпеки адміністративний договір може бути використаний у рамках співпраці громад щодо об'єднання зусиль для спільного вирішення певних (зокрема екологічних) проблем. Тут важливо зауважити, що комунікативна складова відіграє не останню роль, як зазначалося нами раніше, у процесі забезпечення екологічної безпеки, адже природні ресурси не можуть бути обмежені адміністративними межами. Тому лише спільними зусиллями, діючи комплексно можна досягти екологічної безпеки. Співробітництво громад щодо реалізації їх спільних інтересів може здійснюватися шляхом делегування повноважень або реалізації спільних проектів, що є більш актуальним з огляду на забезпечення екологічної безпеки. Правовою основою співробітництва територіальних громад є відповідний закон від 17.06.2014 №1508-VII Про співробітництво територіальних громад [193].

Актуальним, на нашу думку, видається й укладання меморандумів про співпрацю між органами публічної влади та громадськими екологічними організаціями щодо спільних дій в контексті забезпечення екологічної безпеки та меморандумів порозуміння між органами публічної влади та суб'єктами господарювання.

Також адміністративні договори у сфері забезпечення екологічної безпеки можуть стосуватися перерозподілу бюджетних коштів, які спрямовані на вирішення екологічних проблем.

До учинення інших юридично значущих дій В. Галуцько та співавтори відносять: реєстрацію, документування, складання присяги, примусове виконання адміністративних стягнень, застосування примусових заходів без попереднього видання таких актів. Зокрема прикладами юридично значущих дій може бути реєстрація речових прав на земельні ділянки, яка закріплює право на земельну ділянку і, разом з тим закріплює обов'язок землевласника чи землекористувача здійснювати екологобезпечне землекористування та

використання компонентів природного середовища відповідно до вимог закону.

Здійснення матеріально-технічних операцій являє собою організаційно-підготовчу складову управлінського процесу (діловодство, накопичення інформації та її оприлюднення, складання звітів, організація та проведення управлінських заходів тощо). Звісно, що матеріально-технічні операції не мають безпосереднього впливу на забезпечення екологічної безпеки, проте створення належних умов для реалізації публічного врядування має неабияке значення. За свідченням К. Бугайчук, від матеріально-технічного забезпечення залежить ефективність управлінської праці [25]. Та ж таки накопичена належним чином інформація дозволяє швидко та без зайвих зусиль сформулювати відповідь на запит (наприклад надати екологічну інформацію зацікавленій особі).

Планування у юридичному його контексті розглядається В. Галуньком та співавторами як спеціальний засіб досягнення бажаного в майбутньому позитивного публічного результату [1], що в контексті забезпечення екологічної безпеки беззаперечно є актуальним. Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» «з метою забезпечення екологічної безпеки на перспективу розробляються і приймаються державні цільові, міждержавні, місцеві програми» [185], які передбачають планування заходів з охорони навколишнього природного середовища.

Плани виступають інструментом поступового (поетапного) впровадження в життя певних ідей, мають чітку мету та певний термін реалізації. Планування у сфері забезпечення екологічної безпеки є часто вживаним інструментом публічного адміністрування, який застосовується на всіх рівнях управління. Зокрема, яскравим прикладом екологічного планування є Стратегія державної екологічної політики України на період до 2030 року – довгостроковий недеталізований план державного рівня. Наступним етапом планування щодо забезпечення екологічної безпеки є

План заходів на 2025–2027 роки з реалізації Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року – більш конкретизований план з чіткими часовими рамками реалізації. Окрім того, кожен регіон у розрізі область-район-громада, орієнтуючись на державні плани та програми деталізують їх під свої території. Наприклад, кожна область має Регіональний план управління відходами.

Варто звернути увагу, що окрім загальнодержавної стратегії екологічної безпеки на рівні держави кожні 5 років приймається Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища, який передбачає детальні завдання із визначенням термінів, суб'єктів та індикаторів їх виконання.

О. Мілієнко вважає, що «максимальна деталізація плану діяльності органу публічного управління, його оприлюднення із обов'язковим зазначенням строків їх реалізації та відповідальних суб'єктів» може виступати однією з «гарантій забезпечення ефективності здійснення громадського контролю» [126]. Проте, на нашу думку, плани, які укладаються органами публічної влади в контексті забезпечення екологічної безпеки є не достатньо ефективними. При цьому їх невиконання ніяк не обґрунтовується публічною владою.

До фактичних дій, за трактуванням [1] відносяться: інформування населення, проведення перевірки, здійснення моніторингу, надання довідок, виплата грошових коштів, адміністрування реєстрів.

В результаті актів-дії, за свідченням О. Мілієнко відбувається настання фактичних результатів, на відміну від адміністративних договорів, адміністративних актів, нормативних актів, що своїми наслідками має виникнення, зміну та припинення правових відносин [126].

У сфері забезпечення екологічної безпеки фактичні дії публічної адміністрації мають достатньо значну вагу. Адже у цій сфері застосовуються: оприлюднення даних про стан навколишнього природного середовища, надання екологічної інформації на запит зацікавлених осіб, проведення

перевірок дотримання норм екологічного законодавства контролюючими органами, здійснення екологічного моніторингу, адміністрування реєстрів, що мають відношення до природних ресурсів, їх стану, тощо (наприклад Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля). Також, відповідно до узагальнення актів-дій О. Мілієнко, до сфери забезпечення екологічної безпеки можна віднести такі дії публічної адміністрації: подолання проявів пандемії, в тому числі шляхом проведення вакцинації, знищення заражених об'єктів тваринного та рослинного світу; вчинення дій, спрямованих на забезпечення безпеки людини, в тому числі шляхом евакуації людей; здійснення сертифікації продукції; надання публічних екологічних послуг, в тому числі послуг у сфері благоустрою населених пунктів [126].

Методи публічного адміністрування включають: методи заохочення; методи переконання; методи адміністративного примусу (адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення) [1].

Такі методи як заохочення та переконання, слідуючи теорії Л. Кривенко [104], можна віднести до методів морально-етичного впливу і вважати їх соціальними інструментами забезпечення екологічної безпеки, які покликані на підвищення екологічної культури суспільства та досягнення суспільного консенсусу щодо питань природокористування. В сучасному контексті до методів переконання науковці відносять соціальну мобілізацію та соціальну звітність [73].

В контексті забезпечення екологічної безпеки ми підтримуємо логіку Л. Кривенка, який під соціальною мобілізацією розуміє процес спільного визначення громадою своїх сильних та слабких сторін, ризиків та загроз [104].

Соціальне звітування за А. Диким передбачає звітування суб'єктів господарювання про екологічний аспект своєї діяльності, що, на нашу думку, є надзвичайно потужним інструментом мотивації суб'єктів господарювання

до екологобезпечного господарювання за умови правдивості звітних матеріалів.

На необхідність розвивати систему проактивної взаємодії з населенням в умовах воєнного стану звертають також увагу Г. Григоров та М. Григорова, які зазначають, що в інтересах органів державного управління та місцевого самоврядування забезпечення поінформованості населення про можливі наслідки надзвичайних санітарних ситуацій, масштаби їх впливу, можливі першочергові заходи щодо захисту від небезпек, які проявляються, а також створення організацій та спільнот, які можуть стати організаторами колективних дій у разі виникнення небажаної антисанітарної ситуації [45]

Очевидно, що адміністративна підтримка та сприяння розвитку комунікації в суспільстві як між окремими громадянами, так і у взаємозв'язку із суб'єктами господарювання, заохочення суспільства до екологосвідомого природокористування є основою регіональної екологічної безпеки. Адже локально саме місцеві бізнеси та самі громадяни є «творцями» екологічного стану конкретної території. За свідченням Г. Шаповал та А. Косяк соціальний звіт підприємств є інструментом діалогу бізнесу із суспільством [250]. При цьому автори позитивно виділяють звіт за міжнародним стандартом ISO 14000, який має містити дані для громади щодо впливу виробничої діяльності на стан довкілля. Є Жадан зауважує, що соціальна звітність є проявом концепції соціального партнерства «суспільство-влада-бізнес» як інструмент реалізації місцевої екологічної політики [73], яке, у свою чергу, передбачає взаємодію державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, бізнес корпорацій, інституцій громадянського суспільства з метою забезпечення екологічної безпеки регіону і задоволення екологічних потреб населення [26], що, на нашу думку, є невід'ємним чинником забезпечення екологічної безпеки. В той же час ми поділяємо думку Н. Сіренко, Т. Лункіної та А. Бурковської про те, що підприємства, як основні забруднювачі довкілля недостатньо усвідомлюють свою роль у вирішенні соціальних та екологічних проблем суспільства [224] та підтримуємо

твердження Г. Буканова [26] про те, що саме підприємства мають бути соціальними партнерами органів публічної влади в процесі забезпечення екологічної безпеки регіону.

Окремо в контексті соціально орієнтованих методів публічного урядування щодо забезпечення екологічної безпеки варто відмітити розвиток екологічної освіти. Зокрема, Державною стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки передбачено підвищення рівня екологічної культури та свідомості шляхом забезпечення розвитку екологічної освіти, просвітницької діяльності з метою формування культури споживання та поваги до навколишнього природного середовища, підвищення рівня поінформованості суспільства щодо значення, переваг та інструментів сталого споживання та виробництва, стану і цінностей біорізноманіття та заходів, які необхідно здійснити для його збереження; створення інформаційних еколого-освітніх центрів; сприяння підвищенню рівня поінформованості населення про екосистемні послуги тощо [158].

Ще одним важливим та дієвим інструментом заохочення є метод економічного стимулювання, до якого можна віднести, визначені пунктом д) статті 41 Закону України Про охорону навколишнього природного середовища заходи: зменшення податку підприємствам, які модернізують виробництво з метою зменшення шкідливого впливу на довкілля, дотації або пільгове кредитування екологічної модернізації тощо.

Методи адміністративного примусу, на нашу думку, заслуговують особливої уваги в контексті забезпечення екологічної безпеки з огляду на потребу протидіяти проявам неправомірної поведінки. В. Галуцько розглядає адміністративний примус як «один із невід'ємних атрибутів здійснення державної влади, як її метод», визначаючи його як «застосування суб'єктами публічної адміністрації, а у випадках, прямо визначених у законі, – також іншими особами – до осіб, які не перебувають у їх підпорядкуванні, незалежно від волі й бажання останніх передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного

(фізичного) та іншого характеру з метою запобігання правопорушенням та їх припинення, притягнення винних до відповідальності» [1]. Таким чином заходи адміністративного примусу класифікуються на адміністративно-запобіжні заходи (мають упереджувачий, профілактичний характер); заходи адміністративного припинення (призначені зупинити протиправну дію) та заходи адміністративного стягнення (є наслідком вчинення протиправної дії, мають чітко визначені законом підстави застосування).

Методи адміністративного примусу досить детально описала Мирослава Сірант, досліджуючи інструментальну основу механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки. І хоч дослідниця вибудовує архітектуру інструментарію за дещо спрощеною схемою, вважаємо за доцільне виокремити раціональні елементи її дослідження. Основоположним тут є класична класифікація методів адміністративного примусу на адміністративно-попереджувальні, методи адміністративного припинення та адміністративної відповідальності [220].

Адміністративно-попереджувальні (адміністративно-запобіжні) заходи М. Сірант пропонує поділити на дві групи: попередню профілактику (превенцію) та профілактику припинення [220]. До превентивних заходів дослідниця відносить виявлення та усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень та розробку заходів щодо попередження екологічних правопорушень. При цьому авторка звертає увагу на пріоритетність превентивних заходів та необхідність пошуку оптимальних форм взаємодії суб'єктів превенції (правоохоронні органи, природоохоронні органи, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації) з чим ми однозначно погоджуємося [220].

Профілактикою припинення, з логіки М. Сірант, можна вважати складання протоколів про адміністративні правопорушення у сфері охорони довкілля. В той же час М. Сірант до групи методів адміністративного припинення, зауважуючи на їх примусовість та оперативність, відносить вимогу припинити протиправні діяння, доставлення особи, яка вчинила

адміністративне правопорушення; адміністративне затримання; заборону робіт, які порушують режим природокористування; фізичний вплив на правопорушника тощо [220]. Також М. Сірант називає заходи адміністративного припинення, які покладені на органи поліції: приписи про усунення правопорушень; вилучення знарядь полювання, рибної ловлі; призупинення роботи підприємств, виробничих ділянок; затримання бракон'єрів тощо.

З огляду на логічність заходів припинення ми не поділяємо думку М. Сірант про поділ адміністративно-запобіжних заходів на дві групи (превентивні та заходи припинення), підтримуючи класичну класифікацію, а складання адміністративних протоколів та приписів відносимо до заходів адміністративного припинення.

Конструктивним видається визначення М. Сірант підстав застосування адміністративної відповідальності (заходів адміністративних стягнень): нормативної (систему регулюють її правові норми); фактичної (неправомірні дії суб'єктів права) та процесуальної (акти суб'єктів влади про застосування санкцій правових норм до конкретних суб'єктів). Важливим в контексті нашої теми досліджень є виокремлення авторкою особливостей застосування відповідальності за екологічні правопорушення, до яких дослідниця відносить: завдання шкоди людині, власнику чи природо користувачу, довкіллю (екологічна шкода); встановлення відповідальності не лише адміністративним, але і галузевим законодавством, що ми цілком підтримуємо; застосування поряд з класичними адміністративними стягненнями конфіскацію знарядь, предмета правопорушення, припинення діяльності тощо [220].

Варто відзначити, що проблематика застосування заходів примусу щодо порушників екологічного законодавства в судовій практиці неодноразово ставала предметом дослідження та дискусії. Так, на думку судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду Я. Берназюка – «застосування заходів реагування у сфері охорони

навколишнього природного середовища є необхідним, оперативним та превентивним способом впливу на порушника з метою усунення існування загрози життю і здоров'ю людей та загрози забруднення довкілля. Через застосування у судовому порядку Державною екологічною інспекцією заходу реагування у вигляді, зокрема, повного зупинення робіт та надання послуг до суб'єктів господарювання, які здійснили правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища, держава також забезпечує виконання конституційних гарантій стосовно реалізації права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля» [20].

Таким чином методи адміністративного примусу є дієвим інструментом забезпечення екологічної безпеки. Проте, на нашу думку, основою їх дієвості є не лише чітка структуризація, але й, насамперед, визначення суб'єктів застосування із чітким розподілом повноважень, а також відповідність покарання вчиненому протиправному діянню і чітке розуміння невідворотності покарання. Недосконалість чинних норм Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України (зокрема низький рівень штрафів) значно знижує вагу заходів адміністративного примусу. Відтак кожен із видів заходів адміністративного примусу в контексті забезпечення екологічної безпеки наразі характеризується проблемністю застосування, що, очевидно, значно знижує їх ефективність.

Найбільш «проблемними», на нашу думку, у сфері підбору та застосування є адміністративно-запобіжні заходи, які по своїй природі повинні виконувати основну роль щодо забезпечення екологічної безпеки. Їх проблемність характеризується, передусім, відсутністю як чіткого визначення, так і переліку у нормативно-правових актах чи спеціалізованій літературі, що призводить до термінологічної плутанини та проблем з визначенням суб'єктів застосування. На цю проблему вказує також і В. Галуцько, як загальну проблему адміністративно-запобіжних заходів [1]. Окрім того, існує проблема щодо визначення суб'єктів застосування

адміністративно-запобіжних заходів та розподілу їх повноважень. Наприклад, нечітке розмежування повноважень Держгеокадастру та Держекоінспекції часто призводило до низької якості контролю (або його відсутності) щодо безпечного використання земельних ресурсів. Таким чином, можна зробити висновок, що адміністративно-запобіжні заходи у сфері забезпечення екологічної безпеки потребують узагальнення та структуризації за логікою їх визначення та прив'язки до суб'єкта.

Що стосується заходів адміністративного припинення, то тут основним проблемним моментом часто є недостатність повноважень контролюючих органів, що потребує долучення інших суб'єктів і вимагає чіткої комунікації та злагодженості дій.

При застосуванні адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення найбільшою проблемою є невідповідність міри покарання за вчинені порушення екологічного законодавства. Подекуди штрафи є настільки низькими, що порушники виправдовують свої діяння окупністю затрат на штраф.

Отже, в контексті забезпечення екологічної безпеки очевидно є потреба визначення та структуризації заходів адміністративного примусу із конкретизацією повноважень суб'єктів їх застосування.

Адміністративно-правовий режим — це «правовий режим зі спеціальною метою, зумовлений імперативним методом правового регулювання, з особливими засобами встановлення і формами виникнення прав та обов'язків, способами юридичного впливу та захисту прав і свобод, який має чітко визначені просторово-часові рамки та спеціальні органи управління» [2].

З огляду на забезпечення екологічної безпеки проявом застосування адміністративно-правового режиму можна вважати режим надзвичайного стану чи надзвичайної екологічної ситуації, який може бути обумовленим як стихійними природними явищами, так і викликаний антропогенними факторами, що своїм проявом шкідливо впливають на стан навколишнього

природного середовища та здоров'я людини. Очевидно, що метою введення адміністративно-правового режиму надзвичайного стану в умовах прояву стихії чи антропогенної катастрофи є потреба мобілізувати та активізувати всі наявні ресурси для максимально швидкого припинення негативного процесу та ліквідації його наслідків. За В. Галуньком «надзвичайні правові режими – це спеціальні правові режими життєдіяльності населення, здійснення господарчої діяльності та функціонування органів влади на території, де виникла надзвичайна ситуація» [1]. Особливістю правового режиму надзвичайного стану є надання органам державної влади та місцевого самоврядування додаткових повноважень щодо захисту їх територій та громадян від негативних процесів, що спричинили введення режиму. Окрім того, в умовах надзвичайної екологічної ситуації можливе надання додаткових фінансових та інших матеріальних ресурсів, які забезпечуються державою та/або органами місцевого самоврядування, з метою відновлення нормального стану навколишнього середовища та компенсації завданих збитків. Також у цьому режимі може бути встановлено постачання продукції для державних потреб і реалізації програм, спрямованих на вирішення екологічних проблем [1].

Ще одним важливим для забезпечення екологічної безпеки інструментом публічного адміністрування є контроль. Термін «контроль» в нормативно-правовій базі України вживається синонімічно поняттю «нагляд». Зокрема, відповідно до Закону України від 5.04.2007 р № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»: «державний нагляд (контроль) - діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної

якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища» [184].

Завдання та зміст державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища визначені галузевим Законом України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища».

Науковці виводять дещо спрощене визначення контролю: «вид діяльності, що полягає в тому, що суб'єкт публічної адміністрації здійснює перевірку й облік того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції» [40].

В контексті забезпечення екологічної безпеки визначення контрольно-наглядової діяльності зробила М. Сірант - «діяльність уповноважених (щодо здійснення контрольно-наглядових функцій держави) органів і посадових осіб спрямована на дотримання господарюючими суб'єктами правових норм і технічних нормативів з метою забезпечення стану захищеності навколишнього середовища, життєво важливих інтересів людини від можливого негативного впливу господарської й іншої діяльності, надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, їх наслідків» [220]. При цьому Закон України Про охорону навколишнього природного середовища чітко визначає види та суб'єктів контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища відносячи до них державну екологічну інспекцію та виконавчі органи місцевих рад як суб'єктів державного контролю та громадських інспекторів як суб'єктів громадського контролю, який на практиці мав би реалізовуватися шляхом підсилення державних заходів контролю [220]. При цьому варто зазначити, що порядок реалізації контрольних заходів у галузі охорони навколишнього природного середовища на рівні загальнодержавних нормативів відсутній. Особливості реалізації контрольних заходів у загальному визначено Законом України № 877-V від 5.04.2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Загалом визнання на законодавчому рівні потреби державного контролю за рівнем безпеки довкілля свідчить про дотримання та гарантування конституційного права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Відтак актуальною потребою при цьому є необхідність забезпечення об'єктивних та прозорих механізмів реалізації контрольно-наглядових заходів [268].

Електронне урядування є сучасним інноваційним інструментом публічного адміністрування, який демонструє формування інформаційного високотехнологічного суспільства в Україні [2]. І Гриценко, Р. Мельник та співавтори визначають електронне урядування як форму організації публічного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності публічної адміністрації з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [46]. Очевидно, що Е-урядування є наслідком стрімкого розвитку цифрових технологій, які, здебільшого, значно полегшують та пришвидшують адміністративні процеси. До цифрового інструментарію В. Медяник відносить «систему інформаційних, комунікаційних технологій і ресурсів, що використовуються (можуть бути використані) відповідними суб'єктами адміністративно-правового механізму у процесі формування та впровадження у життя державної політики» [121].

Таким чином цифрові інструменти в галузі адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки значно спрощують та підвищують ефективність управлінського процесу. Збір та обробка інформації, картографування процесів, формування довідок, моніторинг за станом довкілля не лише значно пришвидшилися та стали точнішими, але й зменшилася корупційна складова цих процесів завдяки автоматизованим взаємоув'язаним системам.

Інноваційні управлінські інструменти стали актуальним предметом наукових пошуків. Наприклад, Є. Дуліба пропонує запроваджувати

використання сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій для здійснення моніторингу вод, як один із важливих інструментів забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів [62]. При цьому очевидно, що моніторинг стану довкілля на сучасному етапі в цілому потребує осучаснення. І саме нові технології можуть тут стати в нагоді.

Важливо відзначити також і комунікаційну складову цифрового управління, яка проявляється у вигляді різноманітних чатів в соціальних мережах. Наприклад такі чат-боти як «SaveEcoBot», «ЕкоЗагроза» створені та функціонують з метою екстреного реагування на екологічні загрози.

SaveEcoBot - екологічний чат-бот, який поєднує дані про забруднення, забруднювачів та інструменти захисту довкілля [70].

ЕкоЗагроза – офіційний ресурс Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України [70], який містить офіційні дані про стан довкілля в розрізі окремих його компонентів, наслідки воєнних дій в динаміці та завдані ними збитки, можливі екологічні загрози, а також надає можливість кожному бажаючому повідомити про екологічну загрозу.

Отже, інструменти, що є складовою адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки являють собою сукупність різноманітних засобів, прийомів, методів політичного, правового, економічного, соціального та іншого спрямування, завдяки використанню яких державна екологічна політика втілюється у життя.

Очевидно, що застосування тих чи інших методів управління залежить від суб'єкта владних повноважень. При цьому зміст та структура управлінського інструментарію обумовлена складністю самого механізму адміністративно-правового забезпечення, розгалуженістю системи управлінських органів та специфікою еколого-правових відносин. Дбаючи про ефективне забезпечення екологічної безпеки суб'єкти публічної влади повинні відповідально ставитися до вибору наявних інструментів публічного адміністрування, їх удосконалення та формування нових інноваційних методів публічного врядування.

За В. Галуньком «вибір потрібного інструмента публічного адміністрування в діяльності адміністративних органів базується на двох основних чинниках: по-перше – суворо дотримуватися принципу законності, коли адміністративні органи мають діяти виключно в порядку й у спосіб, передбачений Конституцією та законами України, іншими словами – обирати серед таких інструментів ті, використання яких дозволяє законодавчо прописана компетенція; по-друге – вибирати з них ті, що забезпечують найбільш ефективне відновлення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб, публічного інтересу суспільства» [1]. Окрім того, В. Галунько наголошує, що «суб'єкт публічної адміністрації має оптимально поєднати найвищу ефективність щодо відновлення порушених цінностей з мінімальним витрачанням людських і матеріальних ресурсів та часу» [1], що свідчить про складність та відповідальність публічного адміністрування процесу забезпечення екологічної безпеки.

М. Сірант, визначаючи форми забезпечення екологічної безпеки, зауважувала, що «у сукупності вони спрямовані на досягнення мети розв'язання конфлікту різних інтересів і відновлення балансу» [220], маючи на увазі інтеграцію різноманітних форм адміністративної діяльності. При цьому дослідниця називає причини недосконалості публічного управління:

- неякісний стан законодавства та відсутність належних заходів юридичної відповідальності та процедур її застосування;
- суперечливість у можливості застосування різних санкцій, що дозволяє не захищати та відновлювати порушені права, а посилювати положення постраждалих за рахунок поліпшення становища порушників;
- корупція у владних структурах і в діяльності громадських об'єднань;
- нерозв'язний характер конфлікту окремих категорій інтересів у сфері природокористування, що вимагає застосування складних механізмів державного примусу за відсутності таких у законодавстві [220].

До оновлення підходів до публічного адміністрування, налагодження міжвідомчої взаємодії та активного залучення наукового потенціалу закликає

і Є. Дуліба, досліджуючи управління водними ресурсами в умовах екологічних загроз [61]

Таким чином, цілком очевидно, що із врахуванням державницької ваги процесу забезпечення екологічної безпеки має бути сформульований базовий набір інструментарію (адміністративного функціоналу), який би виступав основою (так би мовити «двигуном») адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки. А вже на основі нього можна було б утворювати удосконалені дієві практики із врахуванням різних особливостей, зокрема локальних факторів.

Законом України від № «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року» [183], основними інструментами державної екологічної політики визначено: міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін; інформування та комунікацію; державне регулювання; стратегічну екологічну оцінку та оцінку впливу на довкілля; системи екологічного управління, екологічний аудит, екологічну сертифікацію та маркування продукції; екологічний облік; технічне регулювання та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки; законодавство України у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке адаптоване до законодавства Європейського Союзу; освіту в інтересах збалансованого (сталого) розвитку; економічні та фінансові механізми; комплексний моніторинг і нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища, міжнародне співробітництво [183]. При цьому, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 16) функціями управління охороною навколишнього природного середовища визначив «спостереження, дослідження, стратегічну екологічну оцінку, оцінку впливу на довкілля, контроль, прогнозування, програмування, інформування» [185], що в сукупності й формує нормативно визначений базовий набір управлінських інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Зважаючи на аналіз нормативно-правової бази забезпечення екологічної безпеки в Україні, та враховуючи дієвість наявних у органів публічного адміністрування інструментів, яка впливає як із різноманітних національних звітів про стан довкілля в Україні, так і з оцінки європейських фахівців, вважаємо, що найбільш ефективними та працюючими, в умовах сьогодення, інструментами забезпечення екологічної безпеки є оцінка впливу на довкілля планованої діяльності та стратегічна екологічна оцінка.

На нашу думку запропонований законом базовий інструментарій створює уявлення про свою всеосяжність, та врахування євроінтеграційного курсу України. Але, за свідченням як науковців, так і європейських аналітиків, він не є таким на практиці. Наявна інструментальна база забезпечення екологічної безпеки недостатньо враховує сучасні виклики та завдання. Зокрема, дієвість інструментальної основи безпосередньо залежить від ряду факторів, до яких на наше переконання, передусім, належать: прозорість та всеохоплююча дія (відсутність винятків) процесів ОВД та СЕО, нулева толерантність державної служби до корупції, систематичність заходів державного нагляду (контролю) у сфері забезпечення екологічної безпеки, які із запровадженням воєнного стану в країні втратили свою вагу через значне обмеження наглядової діяльності та відповідність міри покарання завданій довкіллю шкоді.

Ми вважаємо, що воєнний стан не може бути причиною не проведення планових перевірок, як те визначено Постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 №303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану» [188], оскільки це обумовлює створення сприятливих умов для порушення норм екологічного законодавства. На наше переконання, в умовах воєнного стану контроль за охороною довкілля, в тому числі і у сфері забезпечення екологічної безпеки має бути посиленим, а відповідальність за вчинені правопорушення в умовах воєнного стану подвоєна.

Висновки до розділу 2

Встановлено, що інституційна основа адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є розбалансованою, характеризується низьким рівнем комунікації між учасниками, що обумовлює необхідність перегляду повноважень та реорганізації окремих суб'єктів системи.

До недоліків інституційної основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні нами віднесено відсутність представництва органу державної влади, що формує/реалізує національну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища у РНБОУ; розпорошеність функцій Державної екологічної інспекції; низьку якість місцевого адміністрування та недостатність комунікації між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськістю, бізнесом; недосконалість нормативно-правової основи діяльності спеціальних органів державної влади; відсутність розуміння важливості локальних загроз екологічній безпеці у загальнодержавному контексті.

Визначено, що провідну роль у системі адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки відведено органам місцевого самоврядування та місцевим органам державної влади. На підставі цього нами запропоновано застосувати принцип забезпечення екологічної безпеки «від часткового до загального».

Зроблено висновок, що очевидною є потреба удосконалення та розвитку екологічного судочинства, яка обумовлюється низькою ефективністю діяльності судів першої інстанції в контексті забезпечення екологічної безпеки

Обґрунтовано, що громадськість у процесі забезпечення екологічної безпеки виступає суб'єктом формування екологічної свідомості і відповідальності, та, загалом, є важливою дійовою особою процесу, що

визначає необхідність розвитку мотиваційної складової екологічної активності громадськості.

Дослідження законодавчої бази забезпечення екологічної безпеки дозволило визначити такі основні її недоліки: загальний характер частини норм, відсутність комплексності та взаємоузгодженості, недостатність визначення дефініції ключових у сфері забезпечення екологічної безпеки понять, термінологічна неузгодженість. Зокрема, у поресурсних кодексах України недостатньо уваги приділено процесу забезпечення екологічної безпеки загалом, та і щодо окремих компонентів довкілля зокрема.

За для усунення розпорошеності екологічного законодавства нами підтримано ідею його кодифікації. А в умовах перехідного періоду, з урахуванням сучасних викликів та нагальних проблем в процесі забезпечення екологічної безпеки пропонуємо пропрацювати основні недоліки нормативно-правової бази в частині забезпечення екологічної безпеки, як от, наприклад виокремлення нормативних засад державного екологічного контролю в окремий закон.

Встановлено, що норми відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки потребують перегляду та приведення у відповідність до європейських стандартів.

Визначено, що основою реалізації екологічної функції держави, як складової частини забезпечення національної безпеки, є публічне врядування, а засобами її реалізації виступають управлінські інструменти.

Інструментами публічного адміністрування екологічної безпеки визначено комплекс адміністративно-правових заходів, які безпосередньо використовують суб'єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля та публічного інтересу держави й суспільства щодо попередження погіршення екологічної обстановки.

Встановлено, що нормативно визначений базовий інструментарій забезпечення екологічної безпеки недостатньо враховує сучасні виклики

екологічній безпеці держави. Обґрунтовано, що удосконалення потребують методи заохочення, примусу та система державного контролю

Сформульовано сукупність факторів, які впливають на якість інструментальної бази забезпечення екологічної безпеки: прозорість, відсутність винятків щодо процедур ОВД та СЕО, нулева толерантність до корупції у державній службі, систематичність заходів державного нагляду (контролю), посилення відповідальності за екологічні злочини в умовах воєнного стану.

Зроблено висновок, що недостатня якісь екологічного законодавства, заплутаність компетенцій органів публічного врядування та відсутність ефективного інструментарію обумовлює недостатню ефективність адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в сучасних умовах.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1 Міжнародні стандарти та європейський досвід як основа удосконалення системи забезпечення екологічної безпеки в контексті євроінтеграції України

Одним з фундаментальних завдань української держави нині без перебільшення можна вважати набуття повноправного членства у Європейському Союзі. Водночас, євроінтеграційні прагнення України висувають, серед іншого, значні вимоги щодо засадничих підходів до формування та здійснення загальнодержавної й регіональної екологічної політики, а також гарантування належного рівня екологічної безпеки. Входження у євроінтеграційне об'єднання, крім того, вимагає узгодження процедур забезпечення екологічної безпеки й уніфікації нормативно-правових засад реалізації екологічної політики України та Європейського Союзу. У цьому контексті поділяємо позицію, що «еколого-економічна інтеграція України має обов'язково враховувати зарубіжний досвід механізмів регулювання природо-користування шляхом системного вдосконалення і приведення у відповідність з міжнародною правовою, нормативно-методичною та інституціональною базою екологічного управління та екологічної безпеки» [199].

У зв'язку з означеним вивчення та осмислення зарубіжного, зокрема європейського, досвіду забезпечення екологічної безпеки становить очевидний науковий і практичний інтерес для оцінювання, порівняння та адаптації продуктивних політико-правових, організаційно-інституційних, науково-методичних та інших ініціатив, що загалом сприяють практичній реалізації права на екологічну безпеку. Справедливою є позиція, що «значущість та важливість вивчення досвіду провідних країн та реорганізація

процесів державного управління у зазначеній сфері також обумовлені основними постулатами Євроінтеграційної Угоди, підписаної Україною з Європейським Союзом у 2014 році» [116].

Філософія відповідної Угоди побудована на тому, що: 1) відносини сторін ґрунтуються на спільних цінностях, зокрема на повазі прав людини і основоположних свобод (що поширюється і на право на екологічну безпеку – *автор*); 2) поступовій економічній інтеграції і поглибленню політичної асоціації України та ЄС сприятиме процесу реформ та адаптації законодавства в Україні до стандартів ЄС (у тому числі і екологічного – *автор*); 3) сторони цієї Угоди «віддані посиленню співробітництва у сфері захисту навколишнього середовища та принципам сталого розвитку і зеленої економіки» [236] (означене є фундаментальною передумовою реального забезпечення права на екологічну безпеку – *автор*). Реалізація означених положень Євроінтеграційної Угоди однозначно мотивує до спеціальної уваги щодо європейського досвіду у сфері забезпечення права на екологічну безпеку.

Ще одним принциповим для нас моментом у дослідженні зарубіжного досвіду забезпечення екологічної безпеки є зв'язок діяльності щодо забезпечення права на екологічну безпеку із змістовно ширшим поняттям – «екологічна політика». Виходимо з того, що екологічна політика – це екологічно орієнтована полісуб'єктна й багаторівнева діяльність, яка передбачає залучення специфічного інструментарію (нормативно-правового й організаційно-правового характеру), що «ґрунтується на ідеології екоцентризму й застосуванні екосистемного підходу, з метою збереження, захисту й покращення якості навколишнього середовища як фундаментальних передумов забезпечення природного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля» [213]. При цьому екологічна політика, будучи орієнтованою на забезпечення індивідуального й суспільного права на екологічну безпеку, як специфічний вид діяльності

передусім ґрунтується на засобах нормативно-правового характеру, які, знову таки, потребують особливої дослідницької уваги.

Прикметно, що саме екологічна політика, проблематика охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки, є одним із найважливіших напрямів діяльності Європейського Союзу, що заснована на складній системі екологічного законодавства, норми якого успішно реалізуються на практиці. При цьому, для екологічної політики ЄС засадничою є ст. 191 Договору про функціонування Європейського Союзу [258] й відповідно до її змісту екополітика ЄС спрямована на збереження, захист й покращення якості навколишнього середовища та на захист здоров'я людей. Вказана норма мотивує також до дбайливого та раціонального використання природних ресурсів.

З означеного вище походить, що у процесі аналізу зарубіжного досвіду забезпечення екологічної безпеки необхідно акцентувати увагу на практику реалізації екологічної політики (головно, щодо забезпечення екологічної безпеки), засоби її реалізації (передусім, нормативно-правового характеру), а також систематизувати корисний досвід забезпечення екологічної безпеки. Наголосимо, що зважаючи на євроінтеграційні устремління України і її статус країни-кандидата, у пропонованому дослідженні зосередимо нашу увагу на досвіді забезпечення екологічної безпеки саме європейського інтеграційного об'єднання – Євросоюзу.

Відзначимо, що питання зарубіжного досвіду, зокрема Європейського Союзу, щодо забезпечення екологічної безпеки є предметом підвищеного інтересу з боку українських дослідників. Вважаємо, що такий інтерес зумовлений щонайменше двома причинами: по-перше, очевидними успіхами євроінтеграційного об'єднання у практичній реалізації екологічної політики і, по-друге, тривалою історією реалізації євроінтеграційних прагнень України, які від самого початку були пов'язані європейською стороною з

рівнем адаптації української системи законодавства, зокрема екологічного, до норм права ЄС.

У контексті нашого дослідження привертають увагу праці, у яких розглядалися різні аспекти зарубіжного досвіду забезпечення екологічної безпеки, що були оприлюднені такими українськими дослідниками, як-от М. Андрієнко і В. Шако, О. Бондар, О. Машков і В. Міхеєв, Ю. Бунякова, З. Бурик, В. Воротін, О. Гулич, О. Загурський, І. Єрмакович, М. Кірова, Ю. Краснова, І. Левченко і А. Буряк, В. Маргасова, М. Мельникова і Є. Градобоєва, Т. Радь, Л. Радченко і Н. Кризина, С. Рогач, Л. Свиридова, О. Тарасевич, К. Федина, П. Фесянов.

Узагальнюючи матеріали згаданих дослідників констатуємо, що екологічна політика Європейського Союзу характеризується послідовністю і комплексним характером, спрямованістю на реалізацію системи принципів і пріоритетів орієнтованих на максимальне збереження й охорону навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів і їхнє відновлення, забезпечення екологічної безпеки. Суб'єкти екологічної політики ЄС утворюють систему інститутів різних рівнів – від інститутів загально-європейського рівня до рівня окремих держав-членів Євросоюзу, які на підставі норм екологічного права ЄС здійснюють діяльність, серед іншого пов'язану із забезпеченням права на екологічну безпеку. При цьому, екологічне право ЄС, будучи відносно молодого галуззю європейського права, перебуває у стані розвитку, що не заважає їй чинити відчутний вплив на суспільно-економічні процеси у Європі. Дослідники відповідної проблематики сходяться у тому, що нині екологічна політика ЄС набула статусу важливого складника загальної стратегії розвитку європейського інтеграційного об'єднання, що очевидно необхідно враховувати Україні у процесі набуття повноправного членства в ЄС.

Водночас, аналізуючи матеріали, у яких розглядалися різні аспекти зарубіжного досвіду забезпечення екологічної безпеки, маємо підстави стверджувати, що забезпечення екобезпеки як специфічна діяльність не

отримало комплексної уваги з точки зору нормативно-правових засад її здійснення, а також правових засобів, що є основою упорядкування правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки (норми та принципи права, права та обов'язки суб'єктів відповідних відносин, повноваження органів державної влади й місцевого самоврядування (їхніх посадових осіб)). Між тим, теоретичне опрацювання відповідних моментів, а також дослідницька увага до комплексу суспільних відносин, які виникають у межах ЄС з метою реалізації екологічної політики і, зокрема, екологічної безпеки, є необхідними і корисними у контексті зближення змісту екологічної політики України і Європейського Союзу.

Пріоритети нашої дослідницької уваги детерміновані тим, що відповідно до положень теорії безпеки соціальних систем категорія «безпекова діяльність» на концептуальному рівні розуміється як форма «активного ставлення суб'єктів безпеки до безпекової дійсності, зміст якого полягає у проведенні в ній відповідних змін на основі засвоєння та розвитку безпекової культури. Тобто це діяльність, спрямована на протидію загрозам з метою захисту корпоративних інтересів, збереження цілісності процесів чи системи та сприяння її розвитку на основі засвоєння та розвитку безпекової культури» [241]. З означеного походить, що аналізуючи зарубіжний досвід забезпечення екологічної безпеки необхідно звернути увагу на: 1) особливості творення правового інституту екологічної безпеки, як основи діяльності, що спрямована на забезпечення екобезпеки; 2) зміст і специфіку правового інституту екологічної безпеки, що спрямований на забезпечення права на екологічну безпеку; 3) суб'єктів екобезпекової діяльності, що ґрунтується на норми правового інституту екологічної безпеки; 4) методи і форми забезпечення екологічної безпеки, що практикують суб'єкти екобезпекової дійсності. Керуючись означеними дослідницькими пріоритетами здійснюватимемо наше подальше дослідження.

Передусім відзначимо, що формування екологічної політики Європейського Союзу справедливо охарактеризувати як складний,

багатоетапний процес, результатом якого стала, у тому числі, система гарантування екологічної безпеки, ядром якої вважається екологічне право ЄС [102]. У своєму розвитку екологічна політика Європейського Союзу пройшла шлях від практично відсутності у інститутів європейського інтеграційного об'єднання правової компетенції в екологічній сфері (50-60-ті роки XX ст.) і початкових заходів щодо захисту довкілля і розвитку правового регулювання у сфері екології (70-80-ті роки XX ст.) до закріплення компетенції у сфері охорони навколишнього середовища за інститутами ЄС (1986-1991 рр.) і здійснення екологічної діяльності ЄС на підставі екологічної компетенції, що передбачена статтями Договору про заснування ЄС [76].

Аналізуючи досвід європейського інтеграційного об'єднання у сфері забезпечення екологічної безпеки варто наголосити, що законодавство ЄС «традиційно називається правом охорони довкілля та прямо не закріплює усталеного для українського законодавства терміну «екологічна безпека»» [102]. Як відзначає Ю. Краснова, більш поширеним є термін «охорона довкілля», яким позначається система організаційно-правових заходів, що забезпечують, зокрема, і екологічну безпеку. Іншими словами, у європейському розумінні охорона довкілля орієнтована на підтримання таких показників компонентів довкілля (стан повітря, рівень радіації, стан водних ресурсів тощо), які відповідають категорії «екологічна безпека» і є основою реалізації відповідного права особи і суспільства.

Отже, наявний науковий матеріал [9 ; 76; 103; 205; 264] засвідчує, що в актах первинного права ЄС – установчих документах (зокрема, Римський установчий договір, 1957 р.) тема повноважень і компетенцій у природоохоронній сфері безпосередньо не порушувалася, а природоохоронні заходи потрактовувалися як засоби реалізації економічно та соціально значущих завдань.

Формально та інституційно спільна екологічна політика ЄС була започаткована на Конференції глав держав та урядів, що відбулася 1972 р. у

Парижі [76]. Активізація й масштабування екологічної політики у країнах Європейського Союзу відбувалося на тлі (1) «усвідомлення глобальних екологічних проблем та визнання їхньої пріоритетності» [116] і (2) «розуміння того, що безпосередня робота з їх (проблем забезпечення екологічної безпеки – *автор*) вирішення здійснюється на місцях, де зосереджені економічне та соціальне життя суспільства» [239]. Дослідники теми екологічної політики ЄС також відзначають, що «підтримка екологічної безпеки та сталого розвитку стала важливим аспектом міжнародних відносин в Європі і визначає напрямок розвитку європейського співробітництва, спрямованого на забезпечення спільної екологічної політики і екологічної безпеки» [238].

Вище нами відзначалося, що екологічна політика як специфічна діяльність екологічного спрямування ґрунтується на ідеології екоцентризму й застосуванні екосистемного підходу. Відповідна ідеологія набуває своєї систематизації й предметного вираження у принципах, що детермінують у процесі такої діяльності залучення конкретного інструментарію нормативно-правового й організаційно-правового характеру. Означене повною мірою стосується і політики екологічної безпеки в ЄС, яка також ґрунтується на системі принципів, до яких належать:

1. Застереження: якщо дія чи певна політика потенційно можуть завдати шкоди навколишньому середовищу або здоров'ю населення, і існує триваюча наукова невизначеність щодо наслідків відповідних дій і стратегій, їх не слід застосовувати, доки не будуть надані додаткові докази щодо безпечності певних дій чи політики.

2. Превенція (запобігання): певні інструменти екологічної політики передусім мають бути спрямовані на запобігання завданню шкоди довкіллю, а не бути засобами реагування, з чого походить необхідність застосування превентивних заходів, щоб передбачити та уникнути шкоди навколишньому середовищу.

3. Усунення забруднення у джерелі: якщо шкода навколишньому середовищу вже завдана, забруднювачі зобов'язані вжити відповідних заходів для її усунення у місці виникнення.

4. «Забруднювач платить»: якщо шкода довкіллю сталася, забруднювач зобов'язаний вжити відповідних заходів для її усунення та оплатити витрати (принцип поширюється на складники природного середовища – атмосферу, літосферу, гідросферу і біосферу)[264].

До вказаних принципів окремі дослідники, виходячи з матеріалів екологічного права ЄС, додають також принципи сталого розвитку, охорони життя і здоров'я людини, принцип свободи доступу до інформації про довкілля [238], а також принципи субсидіарності, екологічної орієнтованості і інтеграції екологічної політики [76].

Практичне значення згаданих принципів полягає в тому, що вони згодом набувають свого практичного виразу у нормах екологічного законодавства Європейського Союзу. При цьому «матеріальним джерелом законодавства ЄС про охорону навколишнього середовища є воля держав-членів, які надають Європейському Союзу й інституціям, що діють в його інституційних рамках, компетенцію щодо створення закону» [76].

Варто також наголосити, що фундаментальні принципи екологічної політики євроінтеграційного об'єднання детермінують не лише її зміст, але й певним чином її структуру, що включає: 1) програми дій з охорони довкілля; 2) так звані горизонтальні стратегії: а) інтеграція цілей сталого розвитку (Sustainable Development Goals) у практику європейської екологічної політики; б) забезпечення біорізноманіття шляхом захисту природи та припинення деградації екосистем; в) заохочення створення чесних, здорових і екологічно чистих систем харчування); 3) міжнародне екологічне співробітництво (Євросоюзу учасник різноманітних глобальних, регіональних або субрегіональних багатосторонніх екологічних угод); 4) оцінка впливу на навколишнє середовище та участь громадськості у

процесах ухвалення рішень, що стосуються сфери екології; 5) впровадження норм екологічного права ЄС, їхнє виконання та моніторинг.

Щодо програм дій з охорони довкілля, то починаючи з 1973 р. для членів європейського інтеграційного об'єднання регулярно затверджуються середньострокові екологічні програми дій, які є політико-правовими документами, що встановлюють конкретні цілі та завдання, досягнення яких можливо виходячи з поточної ситуації у країнах Європи [256]. Станом на сьогодні за весь час проведення Європейським Союзом екологічної політики було ухвалено вісім таких програм, що характеризуються комплексним характером й динамізмом, орієнтовані на суспільні інтереси і інтереси окремих людей, виступаючи основою для розроблення загальноєвропейського законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Зокрема, 2 травня 2022 року набула чинності 8-ма Екологічна програма дій ЄС у галузі довкілля, як юридично узгоджений спільний порядок денний екологічної політики євроінтеграційного об'єднання до 2030 року. У програмі дій повторюється довгострокове бачення ЄС до 2050 року жити добре та у межах потенціалу планети. Ухвалена 8-ма Екологічна програма дій ЄС визначає пріоритетні цілі на 2030 рік і умови, необхідні для їхнього досягнення. Спираючись на Європейську зелену угоду, ця програма дій спрямована на прискорення переходу до кліматично нейтральної, ресурсоефективної економіки, визнаючи, що добробут і процвітання людей залежать від здорових екосистем. Додамо, що здорові екосистеми характеризуються такими показниками компонентів довкілля (стан повітря, рівень радіації, стан водних ресурсів тощо), які, як вище наголошувалося, відповідають категорії «екологічна безпека» і є основою реалізації відповідного права особи і суспільства.

Своєю чергою, Україна як країна-кандидат також має долучитися до 8-мої Екологічної програми дій ЄС, що характеризується шістьма пріоритетними цілями:

1. Досягнення мети скорочення викидів парникових газів до 2030 року та кліматичної нейтральності до 2050 року.

2. Підвищення здатності до адаптації, посилення стійкості та зменшення вразливості до зміни клімату.

3. Просування до моделі відновного зростання, відокремлення економічного зростання від використання ресурсів і погіршення стану навколишнього середовища, а також прискорення переходу до економіки замкнутого циклу.

4. Реалізація амбіцій щодо нульового забруднення, зокрема повітря, води та ґрунту, та захисту здоров'я та добробуту європейців.

5. Захист, збереження та відновлення біорізноманіття та зміцнення природного капіталу (зокрема повітря, води, ґрунту, лісу, прісної води, водно-болотних угідь і морських екосистем).

6. Зменшення тиску на довкілля та клімат, пов'язаного з виробництвом та споживанням (зокрема, у сферах енергетики, промислового розвитку, будівель та інфраструктури, мобільності та харчової системи) [264].

Уважне прочитання і аналіз змісту кожного пріоритету 8-мої Екологічної програма дій ЄС наочно підтверджують орієнтованість цього документу на створення умов реального стану екобезпеки на Європейському континенті, а отже і забезпечення права людини на екологічну безпеку. При цьому, практика показує, що виконання усіх ухвалених ЄС екологічних програм спиралося або на чинні норми екологічного права ЄС, або передбачало ухвалення нових актів задля реалізації цілей відповідних програм. Такі акти поповнювали джерельну базу екологічного права ЄС, виконуючи роль основи екологічної політики євроінтеграційного об'єднання, а також здійснюючи потужну мотивуючу функцію щодо розвитку національних галузей екологічного права, що, своєю чергою, сприяло ефективному правовому регулюванню питань екологічної безпеки всередині держав-членів ЄС.

Відзначимо, що відповідно до Договору про функціонування Європейського Союзу [257] є декілька типів нормативно-правових актів, які розглядаються як правові засоби реалізації різних напрямів політики ЄС. Зокрема, це регламенти (regulations), директиви (directives), рішення (decisions), рекомендації (recommendations), позиції (opinions). Втім як інструменти екологічної політики, а отже і забезпечення екологічної безпеки європейські експерти розглядають передусім: 1) директиви (характеризуються обов'язковістю щодо результатів, яких необхідно досягти у певній сфері, наприклад природоохоронній, але залишає державам-членам вибір форми та методів); 2) регламенти (акти прямої дії для держав-членів ЄС і здебільшого використовується для досить конкретних цілей, таких як фінансові питання та повсякденне управління); 3) рішення (акти, що обов'язкові у повному обсязі для тих, кому воно адресоване, застосовуються в екологічній сфері, передусім, у зв'язку з міжнародними конвенціями, з певними процедурними питаннями) [259]. Відповідні акти утворюють джерельну базу екологічного права ЄС, до якої загалом обґрунтовано віднести:

1. Міжнародні акти, що присвячені екологічній проблематиці, визнані у межах європейського інтеграційного об'єднання або ініційовані ЄС (наприклад, Стокгольмська декларація (Stockholm Declaration) (1972 р.) та План дій щодо людського довкілля (Plan for the Human Environment) (1972 р.); Порядок денний на XXI століття, Декларація Ріо (Agenda 21, the Rio Declaration) (1992 р.); Порядок денний сталого розвитку на період до 2030 року (The 2030 Agenda for Sustainable Development) (2015 р.); Паризька угода про зміну клімату (Paris Agreement on climate change) (2015 р.) та інші).

2. Засновницькі договори (акти первинного ЄС (міжнародні договори)), що становлять правову основу функціонування європейського інтеграційного об'єднання – Євросоюзу, а також правила зовнішньої політики та політики безпеки, у тому числі екологічної (Договір про створення Європейського Економічного Співтовариства (Treaty establishing the European Economic

Community (Treaty of Rome)) (1957 p.); Договір про Європейський Союз (Treaty on European Union) (1992)).

3. Європейські договори, що містять положення, присвячені екологічній політиці Євросоюзу (прикладом таких договорів є Єдиний європейський акт (Single European Act) (1987 p.); Амстердамський договір (Treaty of Amsterdam) (1999 p.); Лісабонська угода (Treaty of Lisbon) (2007 p.)).

4. Акти Європейського Союзу, що безпосередньо присвячені різним проблемним аспектам збереження й охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів і їхнього відновлення, забезпечення екологічної безпеки (прикладом таких актів є Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats) (1979 p.); Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution) (1979 p.); Орхуська конвенція про доступ до екологічної інформації, участь громадськості в ухваленні рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters) (1998 p.); Перша стратегія сталого розвитку ЄС (The first Sustainable Development Strategy) (2001 p.); Європейська зелена угода (The European Green Deal) (2019 p.); Європейський закон про клімат (European climate law) (2021 p.)).

5. Екологічні програми дій (загалом вісім) європейського інтеграційного об'єднання – Євросоюзу, які ухвалюються починаючи з 1973 року і у яких на різних етапах порушувалися питання збереження водних ресурсів, боротьби зі зміною клімату, забруднення повітря, екологізації виробничої сфери, впровадження механізмів контролю за станом довкілля, тощо. Наголосимо, що з 2022 року чинна 8-ма Екологічна програма дій ЄС,

що орієнтована на реалізацію Європейської зеленої угоди і Європейського закону про клімат.

6. Акти вторинного права ЄС – директиви, регламенти і рішення, що присвячені природоохоронній діяльності, раціональному й відповідальному природокористуванню, забезпеченню безпечного для життя та здоров'я людини стану довкілля (спеціальні дослідження доводять, що відповідні акти, як правило, ухвалювалися у контексті реалізації вище згаданих екологічних програм дій ЄС [102], що доводить їх практичний й прагматичний характер).

Будучи джерелами екологічного права ЄС, згадані нормативно-правові акти містять норми, що сукупно, серед іншого, утворюють правовий інститут екологічної безпеки, як основу діяльності, що спрямована на забезпечення екобезпеки, крім того окреслює суб'єктів екобезпекової діяльності, відповідній їй методи і форми задля забезпечення права людини на екологічну безпеку [214]. При цьому, експертами наголошується, що оскільки зміст норм екологічного права ЄС має динамічний характер, то «розуміння екологічного законодавства та політики ЄС та їхніх наслідків має важливе значення для окремих осіб та організацій, які займаються екологічною політикою на національному чи міжнародному рівнях, у межах або за межами ЄС» [256].

Нагадаємо, що у попередньому викладі відзначалося, що важливим складником екологічної політики євроінтеграційного об'єднання є впровадження норм екологічного права ЄС, їхнє виконання та моніторинг, що загалом сприяє ефективності екополітики Євросоюзу. Серед експертів [9; 101; 238; 256 ; 264] утвердилася позиція, що ефективність екологічної політики ЄС напряду визначається її реалізацією на національному, регіональному та місцевому рівнях або, іншими словами, рівнем імплементації норм екологічного права ЄС у національні системи права та масштабами і якістю відповідного правозастосування. У практичній площині це має своїм наслідком (1) розбудову системи ефективних суб'єктів

природоохоронної й екобезпекової діяльності, що ґрунтується на нормах екологічного права ЄС і (2) системи інститутів (різних рівнів), в обов'язок яких входить моніторинг стану імплементації норм екологічного права ЄС у національні системи права і їхнього фактичного виконання. Система відповідних інститутів заслуговує на окрему увагу.

Передусім варто зауважити, що у межах євроінтеграційного об'єднання діє низка профільних установ [214]:

1. Генеральний директорат Європейської Комісії з навколишнього середовища (European Commission The Directorate-General for the Environment) – структурний підрозділ Європейської Комісії, який опікується питаннями захисту й збереження навколишнього середовища, як основи високої якості життя громадян ЄС. У функції цього Директорату входить моніторинг правильного застосування екологічного законодавства ЄС державами-членами, а також розслідує скарги громадян і неурядових організацій та може вжити судових заходів, якщо визнає, що було порушено норми законодавства ЄС.

2. Мережа Європейського Союзу з імплементації та забезпечення виконання законодавства про навколишнє середовище (The European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law) – це міжнародна мережа екологічних органів, створена для інтенсифікації й масштабування правозастосування норм екологічного права ЄС шляхом надання платформи для політиків, екологічних інспекторів і правоохоронних органів для обміну ідеями та передовим досвідом.

3. Європейське агентство з навколишнього середовища (The European Environment Agency) є агентством Європейського Союзу (ЄС), яке надає незалежну інформацію про стан навколишнього середовища і має на меті (1) надання допомоги тим, хто бере участь у розробленні, реалізації та оцінці екологічної політики, а також (2) інформування широкої громадськості щодо стану довкілля.

4. Європейська екологічна інформаційна та наглядова мережа (European Environment Information and Observation Network (Eionet)), яка є партнерською мережею Європейського агентства з навколишнього середовища. Спільно ці інституції разом з країнами-партнерами, накопичують і узагальнюють дані й знання, а також формують рекомендації щодо формування екологічної політики, в тому числі забезпечення права людини на екологічну безпеку. При цьому Eionet охоплює близько 400 національних установ із 38 країн, які мають досвід у питаннях екологічної діяльності.

5. Національні координаційні центри (National Focal Points (NFP)) – це інституції країни, призначені служити основною ланкою комунікації між Європейським агентством з навколишнього середовища і конкретною країною. При цьому Національні координаційні центри сприяють і координують мережі національних експертів, залучених до національних заходів, пов'язаних з робочою програмою Європейського агентства з навколишнього середовища.

6. На національному рівні у державах-членах ЄС практичними питаннями охорони навколишнього природного середовища й забезпечення екологічної безпеки опікуються міністерства охорони навколишнього середовища (конкретні назви можуть різнитися). Повноваження відповідних органів визначаються національним законодавством, яке за своєю ідеологією і принципами корелює з змістом екологічного права ЄС.

Аналізуючи інституціональне забезпечення політики екологічної безпеки в ЄС, варто також взяти до уваги те, що державами-членами ЄС напрацьований механізм зв'язку між загальними компетенціями, які надані згаданими структурам ЄС у сфері екополітики і обов'язками регіональних й місцевих громад щодо практичного вирішення актуальних і перспективних завдань соціально-економічного розвитку [214]. «Цей механізм ґрунтується, з одного боку, на системі правового регулювання економічних взаємовідносин суспільства та природокористування, яке здійснюється як на європейському,

так і на національному рівні. З іншого боку, поширення екологічних знань та доведення до свідомості людей актуальності забезпечення екологічної безпеки, дає можливість активно залучати громадськість для вирішення цих завдань» [238]. Іншими словами, забезпечення політики екологічної безпеки передбачає активності як у правовій та економічній сферах, так і соціокультурній площині [214].

Наголосимо також, що поряд із створенням інститутів, в обов'язок яких входить моніторинг стану імплементації норм екологічного права ЄС у національні системи права і їхнього фактичного виконання, Європейський Союз дбає про врегулювання процедурних питань, які виникають як у діяльності інститутів ЄС, так і на національному, регіональному або локальному рівнях. Зокрема, важливими для практичної діяльності у сфері охорони довкілля стали свого часу такі директиви як-от: Директива Ради 67/548/ЄЕС про зближення правових приписів, регламентів та адміністративних положень щодо класифікації, пакування й маркування небезпечних речовин; Директива Ради 70/220/ЄЕС щодо наближення законів держав-членів щодо заходів проти забруднення повітря автомобілями; Директива Ради 76/464/ЄЕС щодо забруднення, спричиненого деякими небезпечними речовинами, які скидаються у водне середовище ЄС; Директива Ради 80/778/ЄС щодо якості води, що призначена для споживання населення; Директива Ради 86//278/ЄЕС про захист довкілля та, зокрема, ґрунту у випадках використання в сільському господарстві осаду стічних вод; Рішення Комісії 85/71/ЄЕС про список потенційно небезпечних хімічних речовин. Наведений перелік очевидно має ілюстративний характер, адже за майже 50 років у межах європейського інтеграційного об'єднання було впроваджено близько 500 директив, регламентів і рішень, що увійшли у систему екологічного права ЄС [269]. Експерти Європейського агентства з навколишнього середовища вважають, що відчутний прогрес у природоохоронній сфері та сфері природокористування є результатом напрацьованого у Європі комплексного екологічного законодавства, що

забезпечує цілу низку прямих і непрямих екологічних, економічних і суспільних переваг Євросоюзу.

Наголосимо також, що забезпечення екологічної безпеки пов'язане з ефективним публічним управлінням, спроможність якого позитивно впливати на екологічну сферу доводиться його спроможністю вирішувати питання «...контролю, керівництва, планування, організаційного та інформаційного забезпечення» [267]. Ефективність державного регулювання забезпечення екологічної безпеки у західноєвропейських країнах також забезпечується: «1) ініціативами місцевих органів влади у сфері управління екологічною безпекою, що активно підтримані населенням; 2) розробленням й застосуванням новітніх, екологічно безпечних технологій завдяки залученню приватного бізнесу; 3) функціонуванням державної систему екологічного регулювання» [88]. Показово, що кожен з означених напрямів забезпечення екологічної безпеки має відповідну нормативно-правову базу, що створює конструктивні умови їхньої реалізації. При цьому «до основних напрямів правового регулювання ЄС в галузі безпеки належать: екологічна стандартизація; оцінка впливу на навколишнє природне середовище; збирання й оброблення екологічної інформації; моніторинг навколишнього природного середовища; екологічна сертифікація; екологічний менеджмент і екологічний аудит; розвиток механізму фінансування; захист екологічних прав» [88].

У дослідженнях особливостей європейської управлінської практики, зокрема у сфері спільного екологічного управління, відзначається, що Європейська Комісія прагне «забезпечити взаємодоповнюваність між політикою координації та іншими відповідними європейськими політиками та екологічними ініціативами на етапі їх розробки та полегшити оперативну координацію між програмами, що підтримують співпрацю між місцевими громадами та регіонами» [35]. Своєю чергою, «змістом економічної та організаційної складової публічного управління екологічною безпекою є економічні інструменти (бюджетне фінансування, виділення кредитів тощо),

а також нормування гранично допустимого забруднення, реалізація програмних заходів із охорони навколишнього середовища, проведення, екологічної експертизи, екологічної сертифікації, моніторингу, заходів з контролю та екологічного аудиту» [116]. Крім того, дослідники зарубіжного досвіду реалізації політики екологічної безпеки відзначають, що «основою всієї системи захисту навколишнього середовища в економічно розвинутих країнах є активне державне регулювання, в якому значні пріоритети надаються економічному стимулюванню та підтримці підприємництва, що розвивається в напрямі екологізації суспільного виробництва» [199]. Звісно на зміст і характер реалізації політики екологічної безпеки впливають європейські політичні традиції, стандарти й соціально-економічні можливості, що для України нині мають більш орієнтирний характер, а їх досягнення ускладняється триваючою російсько-українською війною й довгостроковими наслідками екологічного, економічного й соціального плану. Втім залучення досвіду європейського інтеграційного об'єднання у сфері забезпечення екологічної безпеки для України важливе як з точки зору мінімізації таких трагічних наслідків війни, так і з точки зору налагодження міжнародного співробітництва у сфері екологічної політики і безпеки, яке на рівні української держави визнане як важливий чинник «виконання міжнародних зобов'язань відповідно до багатосторонніх та двосторонніх міжнародних договорів України, розширення співробітництва з питань запобігання транскордонному забрудненню навколишнього природного середовища» [183].

Своєю чергою, результати спеціальних досліджень зарубіжного досвіду державного регулювання фінансування охорони навколишнього середовища вказують на те, що до основних видів економічних інструментів екологічного регулювання нині прийнято відносити: «страхування; санкції; сертифікати; компенсаційні виплати реципієнтам за (поліпшення якості середовища шляхом технологічного оновлення; досягнення в галузі раціонального використання природних ресурсів; збереження (досягнення) оптимального

стану природного середовища); цінове (програмування, регулювання, стимулювання); податки; платежі за (викиди, складування, захоронення, фізичні види); кредити та позики; субсидії (дотації, гранти); лобіювання (сприяння) – екологічним торговельним операціям; розширенню екологічно орієнтованих секторів економіки» [199].

Принагідно наголосимо, що екологічне страхування розвивається у європейських країнах від початку 80-х років XX ст. Страхування відповідальності за забруднення навколишнього середовища, будучи стимулом до екологічно зваженої виробничої й підприємницької діяльності досі для держав-членів ЄС є обов'язковим явищем, яке до того ж мінімізує можливі суспільні витрати у зв'язку з екологічними ризиками і втратами від екологічних проблем і небезпек [263]. Щодо екологічних податків, то дослідники відповідної теми вказують, що у Європі податки належать до екологічних у тому випадку, коли база оподаткування є фізичною одиницею виміру або умовною одиницею того, що чинить достовірно встановлений негативний вплив на довкілля. «Аналіз зарубіжного досвіду застосування екологічних податків та зборів свідчить про значне різноманіття їх видів, а відтак про різний ефект, який може бути отриманий від їх застосування» [27]. Очевидно, що роль і значення екологічного страхування в Україні є досі недооціненою, як і наявна потреба в удосконаленні екологічного оподаткування в Україні з урахуванням позитивного досвіду держав-членів ЄС у цій сфері. Водночас, поділяємо позицію М. Андрієнко і В. Шако, що була сформульована ще у 2017 році, стосовно того, що реформування української системи регулювання екологічної безпеки (організаційної структури, форм, методів, інструментів та механізмів) «має відбуватися в контексті і узгодженості та у підпорядкуванні проведенню реформи адміністративно-територіального устрою та міжбюджетних відносин, а також змін нормативно-правового поля щодо імплементації основних вимог екологічного права ЄС в екологічне законодавство України» [9].

На сам кінець відзначимо, що дослідження наявного досвіду формування наукових основ створення у Євросоюзі систем підтримки екологічних рішень суб'єктів екологічної політики усіх рівнів – від загальноєвропейського до регіонального й локального, для забезпечення екологічної безпеки надають підстави стверджувати про актуальність нормативно-правового закріплення й регламентації в Україні таких методологій, як-от: 1) методологія оцінювання екологічних загроз і ризиків регіону з використанням системи підтримки екологічних рішень та експертних оцінок; 2) методологія удосконалення систем управління екологічною безпекою шляхом створення системи підтримки екологічних рішень із застосуванням сучасних ІТ-технологій; 3) методологія провадження безпілотних апаратів екологічного спостереження та застосування космічних засобів для накопичення даних про стан довкілля і динаміку процесів, які у ньому відбуваються [23]. Долучення до європейських методологій збирання й оброблення екологічної інформації, моніторингу навколишнього природного середовища, оцінка впливу на навколишнє природне середовище, а також екологічної стандартизації й екологічної сертифікації очевидно стане більш інтенсивним і продуктивним, у разі приєднання до Європейської екологічної інформаційної та наглядової мережі і створення за європейськими стандартами Національного координаційного центру для повноцінної комунікації з Європейським агентством з навколишнього середовища.

Беручи до уваги особливу ретельність європейського інтеграційного об'єднання щодо нормативно-правового забезпечення екологічної політики й управлінської практики щодо забезпечення екологічної безпеки, українській державі також на часі провести реформу власного екологічного законодавства, що очевидно сприятиме упорядкуванню правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки. У своєму твердженні спираємося на результати досліджень які вказують на недосконалість національного екологічного законодавства і актуальність його удосконалення [35; 71; 109;

113 ; 125; 198]. В цьому плані показовим є дослідження І. Міщук, як з'ясувала, що поресурсні кодекси, які в Україні регламентують різноманітні питання природоохоронної діяльності, раціонального й відповідального природокористування, забезпечення екологічної безпеки, не надають нормативного визначення поняття «екологічна безпека» у прив'язці до системи відношень, які регулюються відповідними правовими актами [130]. Напевно така ситуація суперечить європейській практиці, у межах якої екологічна безпека потрактовується як особливий вид суспільного блага, на збереження й примноження якого має бути орієнтована національна й загальноєвропейська екологічна політика [64].

У підсумку, на підставі викладеного матеріалу щодо зарубіжного досвіду забезпечення екологічної безпеки – передусім Європейського Союзу, констатуємо, що діяльність спрямована на реалізацію відповідного завдання має багатоаспектний характер. Основою відповідної діяльності є адекватне й дієве правове забезпечення екологічної безпеки. Відповідне забезпечення, зважаючи на досвід євроінтеграційного об'єднання, являє собою самостійне нормативне утворення – інститут права, яке включає як систему норм екологічного права, так і норм інших галузей, які регулюють однорідні суспільні відносини, що складаються у сфері дотримання та захисту права людини на екологічну безпеку [214]. Зміст системи правового забезпечення екологічної безпеки має становити сукупність правових та інших засобів, що створюють умови і гарантують ефективну протидію внутрішнім та зовнішнім природним, техногенним та екологічним загрозам, а також можливим наслідкам їхньої дії.

Таким чином, у контексті основної теми нашого дослідження – *«Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки»*, варто наголосити, що з метою еколого-економічної інтеграції України, а також уніфікації з ЄС нормативно-правових засад реалізації екологічної політики, зокрема практики забезпечення екологічної безпеки, українській державі необхідно переглянути й удосконалити правові засоби, за допомогою

яких здійснюється упорядкування правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки (норми та принципи права, права та обов'язки суб'єктів відповідних відносин, повноваження органів державної влади й місцевого самоврядування (їхніх посадових осіб) у сфері забезпечення екологічної безпеки, засоби контролю та нагляду, заходи заохочення та покарання тощо). Своєю чергою, належне правове забезпечення екологічної безпеки виступає основою ефективних політико-правових, організаційно-інституційних, науково-методичних та інших ініціатив, що матимуть не декларативний, а реальний характер й працюватимуть на забезпечення прав українців на екологічну безпеку [212].

3.2 Особливості забезпечення екологічної безпеки в Україні з урахуванням сучасних викликів

Останні 10 років довкілля України потерпає від впливу не лише традиційних джерел забруднення, але й від результатів збройного конфлікту, що вже понад десятиліття має місце на теренах нашої країни. Особливо обтяжливим його вплив став в умовах повномасштабного вторгнення РФ, в результаті якого постраждалими є всі регіони України. При цьому, пам'ятаючи, що довкілля не має кордонів, та враховуючи, що війна в Україні є не єдиним збройним конфліктом у світі, із впевненістю можна стверджувати, що наразі відбувається природна катастрофа планетарного масштабу. Відтак усе людство повинне протистояти новим викликам та екологічним загрозам, проте перед Україною вони постали найбільш відчутно.

Природоохоронне законодавство України станом на початок військової агресії проти України не було готовим до протидії новим екологічним загрозам. Введення воєнного стану в Україні обумовило те, що реалізація прав та свобод громадян, а також здійснення повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування відбувається з урахуванням норм

Закону України № 389-VIII від 112.05.2015 р. «Про правовий режим воєнного стану» [187]. Зазначений закон не містить норм, які б безпосередньо визначали забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану. Проте, в контексті нашого дослідження важливе значення мають повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, які є суб'єктами реалізації державної екологічної політики та забезпечення екологічної безпеки.

Відтак, відповідно до закону [187], на території України можуть утворюватися військові державні адміністрації як на рівні районів, так і на обласному рівні. Варто зазначити, що створення військових адміністрацій не є обов'язковим на всій території, а лише в тих випадках, коли цивільні органи державної влади потребують підсилення з огляду на обставини воєнного стану. Серед повноважень військових адміністрацій населених пунктів, відповідно до ст. 15 Закону України № 389-VIII від 112.05.2015 р. «Про правовий режим воєнного стану», можна виділити такі, які мають відношення до забезпечення екологічної безпеки:

- 1) забезпечення ефективного використання природних, ресурсів;
- 2) залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища;
- 3) вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого, районного та обласного значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу;
- 4) прийняття рішень з питань захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, боротьби зі стихійним лихом [187].

Варто також зауважити, що частиною 1 статті 15 Закону України № 389-VIII від 112.05.2015 р. «Про правовий режим воєнного стану» визначено, що «повноваження військових адміністрацій здійснюються ними в порядку,

визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом» [187]. Тобто, у випадку утворення військових адміністрацій відповідальність за збереження природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки переходить до їх повноважень.

Першою реакцією влади в умовах воєнного стану, яка має безпосереднє відношення до забезпечення екологічної безпеки стало прийняття Постанови Кабінету Міністрів України №303 від 13 березня «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану», якою було припинено планові та позапланові заходи державного нагляду. Дозволеними у сфері екологічної безпеки залишилися лише позапланові заходи державного контролю в умовах наявності загрози, що має значний негативний вплив на захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави [188]. Це було зроблено з метою послаблення тиску на суб'єктів господарювання та підтримання економіки країни, проте, очевидно, це мало негативне відображення на стані довкілля. У травні 2022 року Україною було відновлено роботу над євроінтеграцією, в тому числі і виконання міжнародних екологічних зобов'язань, що відобразилося шляхом внесення відповідних змін у розглянуту постанову. Редакційні правки у пункт 2, що стосується захисту довкілля, протягом 2022 року вносилися ще 4 рази. Станом на травень 2025 року залишається чинною норма щодо проведення лише позапланових заходів державного контролю у сфері охорони довкілля, що, на нашу думку є недопустимим, оскільки може посилити негативний вплив на довкілля через неконтрольовану діяльність недобросовісних суб'єктів господарювання.

Що стосується базового екологічного Закону України [185], то варто зазначити, що протягом воєнного стану зміни до нього вносилися 8 разів, проте жодна з них не обумовлена необхідністю врахування впливу військових дій на стан довкілля в Україні.

Цілком очевидно, що військові дії наносять значну шкоду довкіллю не лише фізично знищуючи природні об'єкти, але й забруднюючи повітря, воду, ґрунт, чинячи тим самим значний вплив і на зміну клімату, а також створюючи потужні екологічні ризики, які можуть мати критичні наслідки. Так за даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України до екологічних загроз та реалізованих правопорушень віднесено загрози ядерній та радіаційній безпеці внаслідок пошкодження ядерних об'єктів; токсичне забруднення компонентів довкілля внаслідок атак на промислові та інфраструктурні об'єкти та безпосередньо у зоні бойових дій через застосування зброї та знищення військової техніки; забруднення компонентів довкілля вибухівкою (замінування), залишками зброї (уламки ракет та безпілотників) та техніки; знищення екологічних систем (заповідників, заказників, морських екосистем [89].

Зрозумілим є і той факт, що законодавство країни, яка потерпає від військової агресії ніяк не може вплинути на дії агресора і, відповідно, не може попередити шкідливого впливу військових дій на довкілля. В умовах сучасної війни росії проти України безсилим виявилось й міжнародне право. Адже, як відомо, Женевською конвенцією від 12.08.1949 р. (Протокол 1) заборонено застосовувати методи ведення війни, які можуть завдати серйозної шкоди довкіллю [97]. Римський статут Міжнародного кримінального суду визначає військові дії, які завдають значної шкоди довкіллю воєнними злочинами (злочинами проти людства). Аналогічну за змістом тезу, яка закликає поважати міжнародне право, що забезпечує захист довкілля під час збройних конфліктів, було проголошено у Ріо-де-Жанейро (1992 р.) [52]. У 2016 році на Асамблеї ООН з навколишнього середовища була ухвалена резолюція «Захист довкілля в районах, уражених збройними конфліктами» (UNEP / EA. 2/Res. 15). Проте росія не дотримується міжнародних вимог, завдаючи все більше непоправної шкоди довкіллю.

Таким чином, в умовах збройної агресії рф, яка стала потужним викликом та найбільшою загрозою екологічній безпеці не лише України, а й

у світовому вимірі, залишається лише сподіватися на найшвидше припинення війни та справедливе відшкодування завданих збитків. Саме тому сучасним акцентом адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є констатація фактів, ретельний облік заподіяної війною шкоди та обрахунок завданих агресором збитків з метою їх відшкодування для відновлення довкілля.

За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України станом на початок 2025 року зафіксовано понад 7500 випадків екологічних правопорушень, що вже призвели до збитків у 82 мільярди євро [83], і мова йде тут лише про підконтрольну частину території держави.

Основними суб'єктами фіксації злочинів, їх розслідування та обрахування збитків в Україні є Державна екологічна інспекція та екологічна прокуратура. Обов'язок фіксації екологічних злочинів та обрахунок завданих збитків покладено на Державну екологічну інспекцію, а розслідування злочинів та збір доказової бази – на екологічну прокуратуру.

Впродовж перших пів року повномасштабної війни нормативно-правову базу України в частині фіксації екологічних правопорушень та визначення збитків, що ними завдані було доповнено рядом нормативно-правових актів:

1) Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України №167 від 04.04.2022 р. «Про затвердження Методики визначення розміру шкоди завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану» [162];

2) Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України №175 від 13.04.2022 р. «Про затвердження Методики розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди [164];

3) Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України №252 від 21.07.2022 р. «Про затвердження Методики визначення збитків,

заподіяних внаслідок забруднення та/ або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами» [159];

4) Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України №309 від 19.08.2022 р. «Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях» [160];

5) Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України №366 від 15.09.2022 р. «Про затвердження Методики визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами» [161];

6) Постанова Кабінету Міністрів України №1111 від 30.09.2022 р. «Про внесення змін до Положення про Державну екологічну інспекцію України» [155], яка розширила повноваження держекоінспекції в умовах воєнного стану;

7) Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України №424 від 13.10.2022 р. «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації» [163];

8) Постанова Кабінету Міністрів України № 783 від 28.07.2023 «Деякі питання функціонування сервісу фіксації фактів заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії Російської Федерації “ЕкоЗагроза”» [59], якою було створено основний інструмент фіксації екологічних правопорушень – чат-бот «ЕкоЗагроза», а також затверджено Порядок фіксації фактів заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії російської федерації і Порядок організації та проведення огляду (обстеження) місця заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії російської федерації. При цьому нові законодавчі зміни не знайшли

відображення у базовому екологічному Законі України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», що на нашу думку створює прогалину в екологічному законодавстві та послаблює зусилля України щодо притягнення агресора до відповідальності.

Дослідженням окремих аспектів забезпечення екологічної безпеки в умовах військової агресії, зокрема й необхідності адаптації вітчизняного і міжнародного екологічного законодавства займалися такі науковці як Г. Анісімова, У. Антонюк, С. Бурлаков, Л. Коритко, О. Макаренко та Н. Макаренко, М. Медведєва, В. Микулинець, І. Поліщук, Н. Стасюк, О. Трегуб, Ю. Шемчушенко, О. Яра та інші. Зокрема В. Микулець пропонує розширити понятійний апарат вітчизняного законодавства в частині визначення поняття «екологічна шкода» і «екологічна шкода під час війни» [125], Г. Анісімова, У. Антонюк, О. Трегуб та І. Поліщук висловлюють у своїй праці застереження щодо обмеження функції державного екологічного контролю в умовах воєнного стану [10, 11, 237, 144], з чим ми беззаперечно погоджуємося. Н. Стасюк та О. Яра висловили занепокоєння з приводу скасування процедури ОВД для планових дій, спрямованих на оборону держави, ліквідацію наслідків бойових дій та надзвичайних ситуацій під час воєнного стану та в період відбудови [225], що на думку авторів може спричинити інтенсивну експлуатацію природних ресурсів у неущкоджених областях.

Підтримуючи авторів розглянутих пропозицій звертаємо увагу на необхідність внесення правок передусім до базового Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» в частині фіксації шкоди довкіллю від військових дій і притягнення до відповідальності за екологічні правопорушення в умовах воєнного стану. В контексті зазначеного пропонуємо розділ XIII Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» доповнити словами «та охорона довкілля в умовах воєнного стану» виклавши в такій редакції: Розділ XIII. «Надзвичайні екологічні ситуації та охорона довкілля в умовах збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану»

і доповнити його статтею 66¹: Стаття 66¹. Фіксація екологічно шкідливих наслідків збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану в такій редакції:

Шкода, завдана довкіллю державами, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та фізичними особами унаслідок збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану внаслідок їх дій або бездіяльності на усіх землях України незалежно від їх категорій та форм власності підлягає документуванню.

Факти завдання шкоди довкіллю унаслідок збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану встановлюються уповноваженими особами, які здійснюють у межах повноважень, передбачених законом, державний нагляд (контроль) за дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Порядок фіксації фактів заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок збройної агресії та бойових дій затверджується Кабінетом Міністрів України.

У разі виявлення фактів нанесення шкоди довкіллю унаслідок збройної агресії та бойових дій підприємства, установи, організації, громадяни зобов'язані негайно повідомити про виявлений факт виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради, відповідний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Частину 2 статті 68 «Відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища» Закону України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» варто доповнити пунктом *п) порушенні правил ведення війни, що визнані міжнародними актами та частиною 9: Держави та особи, винні у застосуванні на території України методів війни, які завдали серйозної шкоди довкіллю за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального*

використання, відтворення і охорони природних ресурсів підлягають притягненню до відповідальності у Міжнародному кримінальному суді.

Окрім того, Розділ XV Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» слід доповнити статтею 69¹, яку пропонуємо викласти в наступній редакції:

Стаття 69¹. Особливості визначення шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок збройної агресії та бойових дій

Шкода, заподіяна внаслідок збройної агресії та бойових дій підлягає компенсації в повному обсязі.

Методика визначення розміру шкоди заподіяної навколишньому природному середовищу внаслідок збройної агресії та бойових дій затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Запропоновані правки до Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» направлені на забезпечення логіки вітчизняного законодавства в частині відповідності розглянутих вище підзаконних актів базовому екологічному закону та посиленню позиції вітчизняного законодавства в міжнародному правовому полі.

Не зважаючи на налагоджений Україною механізм фіксації екологічних злочинів, що спричинені військовою агресією, та обрахунку завданих збитків, відновлення справедливості та відшкодування завданої шкоди можливе лише в умовах міжнародної співпраці. Вагомим внеском міжнародної спільноти у процес визначення збитків завданих військовою агресією РФ стало підписання Європейським Союзом та 43 країнами 12.05.2023 р. Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією РФ проти України [202], до яких правомірно віднести й збитки у сфері охорони довкілля. Зазначена угода започаткувала міжнародний

компенсаційний механізм відшкодування збитків, завданих агресією РФ проти України.

Основна складність у розслідуванні воєнних злочинів проти довкілля, за свідченням Міндовкілля, полягає у дотриманні вимог, які висуває Міжнародний кримінальний суд: забезпеченні належності та допустимості доказів, дотриманні правильної процедури їх збору, отриманні, зберіганні та аналізі, своєчасності проведення слідчих дій, забезпеченні дотримання прав всіх учасників процесу, в тому числі і тих, щодо кого здійснюється переслідування [32]. Окрім того, міжнародна практика судового розгляду подібних справ обмежена, як і міжнародне законодавство. Варто зазначити, що Кримінальний кодекс України розділом XX визначає правопорушення проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку [106]. Стаття 438 ККУ визнає воєнними злочинами застосування засобів ведення війни, заборонених міжнародним правом як і порушення законів та звичаїв війни, що передбачені міжнародними договорами, що дає підставу розраховувати на справедливі рішення Міжнародного кримінального суду щодо відшкодування завданих довкіллю збитків. Проте, складність обґрунтування доказової бази може зменшити шанси отримати компенсацію в повному обсязі. В цьому контексті поділяємо думку Ю. Шемчушенка, що процедура доведення вини рф у Міжнародному кримінальному суді була б значно простішою, якби екоцид як особливий вид екологічних злочинів міг би стати предметом розгляду Міжнародного екологічного трибуналу [252]. Окрім того, Україна повинна ініціювати запровадження поняття «екологічна шкода внаслідок воєнних дій» у чинну нині Директиву /35/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди», оскільки цей документ не містить відповідного поняття, а отже ускладнюється процедура притягнення до відповідальності винних у вчиненні екоциду на території України [217].

Таким чином, в умовах невідворотності негативного впливу на навколишнє природне середовище збройної агресії та бойових дій, основним адміністративно-правовим інструментом охорони довкілля є належна фіксація екологічних правопорушень як цивільного, так і військового характеру.

Окрім того, з метою забезпечення екологічної безпеки, яка формується в результаті санкціонованої діяльності цивільних підприємств, установ, організацій, громадян необхідно поновити заходи державного екологічного контролю, які були обмежені із запровадженням воєнного стану, а в частині здійснення ОВД немає бути виключення.

Логіку вітчизняного законодавства та посилення позиції України у міжнародному правовому полі в контексті очікування справедливої компенсації за завдану екологічну шкоду дозволять відновити корегування базового екологічного закону, апеляція до Європейського Парламенту щодо визначення поняття «екологічна шкода внаслідок воєнних дій» та клопотання до Міжнародного кримінального суду про визнання екоциду як особливого виду екологічних злочинів.

3.3 Пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки

Класично так склалося що в наукових пошуках істини існуючі системи, механізми, практики визнаються науковцями недосконалими. Наприклад, за свідченням А. Омарова (2019 рік), яке, на нашу думку, не втратило актуальності і сьогодні, «в Україні державне управління процесами екологічної безпеки не досягло бажаного рівня пріоритетності, що обумовлюється недосконалою правовою базою та застарілими підходами у теорії та практиці державного управління, зокрема в діяльності центральних і місцевих органів державної влади» [135].

Результати наших досліджень дають можливість стверджувати, що, не зважаючи на розвиток екологічного законодавства, невпинне зростання технічних можливостей моніторингу та зміцнення інституту місцевого самоврядування в Україні, сучасний адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки не можна вважати ефективним.

Питанням наукового осмислення та удосконалення механізмів забезпечення екологічної безпеки як загалом, так і щодо окремих її складових останнім часом займалася значна кількість вчених. Серед них, зокрема О. Гулак, Є. Дуліба, А. Євстігнєєв, Л. Ємець, А. Кошля, Ю. Краснова, С. Муравйова, А. Омаров, А. Пльохова, Т. Попович, С. Прудник, Т. Радь, М. Сірант та інші. Проте, зважаючи на наявні екологічні проблеми, що ускладнилися військовими діями, проблема забезпечення екологічної безпеки не лише не втрачає своєї актуальності, але й потребує нових підходів до її вирішення з урахуванням актуальних викликів.

Логіка формування пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки полягає у врахуванні 1) визначеної нами структури механізму, який включає суб'єктів, нормативно-правову базу та інструментальну основу та 2) виявлених у процесі дослідження недоліків системи у взаємозв'язку (1) і (2). Основою формування пропозицій буде слугувати проведений нами аналіз вітчизняної та європейської екологічної практики.

Нагадаємо, що в ході нашого дослідження було з'ясовано такі недоліки адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки: відсутність представництва органу державної влади, що формує/реалізує національну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища у РНБОУ; розпорошеність функцій Державної екологічної інспекції; низька якість місцевого адміністрування та недостатність комунікації між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськістю, бізнесом; відсутність розуміння важливості локальних загроз екологічній безпеці у загальнодержавному контексті;

недосконалість нормативно-правової бази (дефініційна невизначеність, прогалини, колізії, застарілість норм); відсутність інституту мотивації позитивних екологічних практик, низька ефективність системи контролю за дотриманням норм екологічної безпеки та, як наслідок, недовіра інституту покарання за екологічні правопорушення.

Відповідно до виявлених недоліків, та з урахуванням їх впливу на забезпечення екологічної безпеки, пріоритетними напрямками його удосконалення виступають: розробка концепції забезпечення екологічної безпеки на рівні територіальної громади, удосконалення системи державного екологічного контролю, посилення інституційної складової адміністративно-правового механізму на національному рівні, удосконалення нормативно-правової та інструментальної основ досліджуваного механізму.

Розгляд проблеми розпочнемо з локального рівня - територіальної громади за принципом «від часткового до загального». Адже, як ми вже зазначали, екологічний стан локальних територій формує загальний стан довкілля. Ми переконані, що приведення у відповідність до екологічних стандартів станів локальних територій є основою сталого розвитку та стійкості громад, зокрема забезпечення їх екологічної безпеки. Відтак, територіальна громада виступає умовною одиницею адміністративного виміру стану екологічної безпеки держави.

На наше глибоке переконання – забезпечення благополуччя громади (в тому числі й екологічного), її збалансований розвиток безпосередньо залежить лише від самої громади. В умовах децентралізації, метою якої було формування ефективного самоврядування та створення повноцінного життєвого середовища для громадян, громади отримали повноцінну можливість планувати та розвивати свої ресурси так, як вони це бачать, як вони цього хочуть.

Тому в сучасних умовах важливого значення набуває не стільки наявність ресурсів у громаді, а спроможність їх правильно і раціонально

використовувати. Вагомого впливу на шляху створення потужних самодостатніх розвинених громад набуває управлінська складова [129].

Важливо зазначити, що, з огляду на ідеї децентралізації та розвиток законодавства у сфері публічного адміністрування, основним ресурсом громади є людський ресурс – мешканці, які не лише споживають та критикують, але й активно долучаються до життя громади: беруть участь у розробці стратегії розвитку та в реалізації її складових.

Головними суб'єктами забезпечення екологічної безпеки територіальної громади виступають органи місцевого самоврядування (як адміністратор), громадськість, та місцеві органи державної виконавчої влади (в частині здійснення державного контролю за охороною довкілля). Саме органи місцевого самоврядування, відповідно до статті 15 Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», є відповідальними за стан навколишнього природного середовища на своїй території [185], а громадськість у процесі забезпечення екологічної безпеки, як було нами визначено, виступає суб'єктом формування екологічної свідомості і відповідальності.

До основних викликів, з якими стикаються органи місцевого самоврядування при реалізації екологічної функції можна віднести: обмежені повноваження в окремих випадках, нестача кваліфікованих кадрів, недостатність матеріальних ресурсів, низька екологічна та правова обізнаність громадян, що ускладнюється проблемним законодавством та новими викликами сьогодення.

На нашу думку, головною передумовою успішного екологічного адміністрування є екологічні знання посадових осіб управлінської ланки, або, як мінімум, наявність у штаті виконавчого комітету відповідних фахівців. І. Вітовська, наприклад, досліджуючи феномен управлінської діяльності в галузі управління довкіллям, на нашу думку слушно зауважує, що екологічні знання повинні бути обов'язковою кваліфікаційною вимогою для всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням природних

ресурсів та призводить до впливу на стан навколишнього природного середовища. Проте, на практиці доволі часто ми зустрічаємося з некваліфікованими спеціалістами на визначальних посадах, які не те що не мають необхідних знань, а й належної освіти [33]. Зокрема, наприклад, для того, щоб стати депутатом місцевої ради (або представником іншої виборної посади) немає вимог щодо базової освіти та певного рівня знань чи навичок. При цьому бажання представляти інтереси громади недостатньо для ефективного адміністрування.

Важливими інструментами реалізації управлінської функції, як зазначалося нами раніше, є мотивація та комунікація. Налагодження порозуміння між публічною владою, громадськістю та бізнесом у громаді, на нашу думку, визначає успіх стратегії сталого розвитку громади, в тому числі й забезпечення екологічної безпеки. Розуміння мети та завдань будь-якої стратегії, мотивація до її реалізації безумовно є рушійним чинником вирішення проблеми. Одним із засобів налагодження комунікацій в громаді є розвиток партнерських відносин названих суб'єктів за принципом партисипації. Партисипація (від англ. *participate* – «брати участь») зазвичай мається на увазі участь, громадська чи громадянська, залучення громади, учасницьке прийняття рішень, учасницьке управління. Участь громадськості означає участь у заходах, спрямованих на поліпшення якості життя в одній чи кількох громадах шляхом вирішення питань, що становлять суспільний інтерес [138], яким є й забезпечення екологічної безпеки. Принцип партисипації знаходить своє відображення і в законодавчих змінах щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування [154], зокрема в частині залучення громадян до прийняття важливих у житті громади рішень [176].

Відправною точкою налагодження комунікації та порозуміння у громаді, на нашу думку, є освітній процес та проєктні практики. На недостатній рівень екологічної освіти та екологічної правосвідомості звертають увагу не лише науковці, але й це визнається у Стратегії екологічної політики держави. Так, зокрема, серед першопричин екологічних

проблем України, які визначені пунктом 1 Стратегії екологічної політики України зазначено «недосконалість системи екологічної освіти та просвіти» [183]. Таким чином, задля подолання цієї проблеми необхідно запровадити певні освітні заходи. Це можуть бути курси, тренінги, семінари, вебінари із залученням науковців, екологічних активістів, представників спеціалізованих органів державної влади, які б проводилися, передусім, для державних службовців органів місцевого самоврядування, активних громадян громади, представників бізнесу.

Важливо врахувати при цьому, що для поширення освітнього процесу серед жителів громади, збільшення цільової аудиторії потрібне застосування інноваційних підходів, адже, наприклад, класичні лекції не зможуть зацікавити пересічних громадян, серед яких є ті, які роками звикли спалювати опале листя та вивозити сміття на узлісся. Тут потрібна мотивація.

Засобом реалізації освітніх проєктів для громадськості могла б стати, наприклад, їх інтеграція в різні соціальні заходи. Прикладом такого заходу може бути тематичний фестиваль («Збережемо природу разом», «Зелена планета» тощо) за принципом open space, тобто відкритості, який би об'єднав те, що цікавить громадськість та те, що потрібно втілити. Наприклад: ярмарок вуличної їжі, можливість отримати правову консультацію, задонатити на потреби ЗСУ тощо, якому б передували короткі виступи екологічних спікерів та роздача інформаційних буклетів, а у процесі – демонстрація екологічних відеороликів, креативні виступи екоактивістів. Ще одним прикладом є відкриті кінозали: організація переглядів фільмів під відкритим небом, а перед показом та у якості реклами – демонстрація коротких екологічних роликів. В контексті таких заходів можна поєднати реалізацію різнопланових цілей адміністрування громади: правопросвітництво, розвиток екологічної свідомості, налагодження комунікативних зв'язків між владою, громадськістю та бізнесом, згуртування громади, волонтерство та інші. Варто зауважити, що успіх таких проєктів залежить від ініціативності адміністраторів, від їх непереборного бажання

досягти результатів. Шкоду довкіллю, яка завдається деякими звичними діями (наприклад спалюванням сміття) потрібно доступно візуалізувати та пояснити (наприклад екологічними роликами, які відображать вплив дій на довкілля та одразу ж озвучать покарання за протиправне діяння).

Ще одним напрямком розвитку екологічного адміністрування є проєктна діяльність. Написання екологічних проєктів та участь у грантах дозволяє не лише згуртовувати громаду та розвивати екологічну свідомість, а й залучати кошти інвесторів.

Основними екологічними проблемами громад є відходи, енергозалежність та низька екологічна свідомість громадськості [65]. Аналіз успішних екологічних практик громад [65] засвідчив, що визнання екологічних проблем, їх конкретизація та пошук шляхів вирішення через участь в різноманітних програмах та проєктах приносить позитивні результати [65]. Показовим є те, що найуспішнішими в плані соціального ефекту є проєкти, в основі яких лежить долучення молоді. Приклад молоді надихає старше покоління, виступає свого роду мотиваційною складовою. А враховуючи, що молодь – це наше майбутнє, перспективи очевидні. Окрім того, робота із молоддю, її залучення до життя громади є об'єктивною необхідністю сьогодення, яка обумовлена нормою нової статті 13⁵ Закону України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні».

Таким чином, основним завданням публічного адміністрування в контексті забезпечення екологічної безпеки є визначення та конкретизація екологічних проблем громади, що є невід'ємною складовою стратегічного планування її розвитку (Стратегія розвитку територіальної громади) відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки [158]. Необхідно зауважити, що на нормативному рівні в Україні не визначено чіткої структури стратегії розвитку громад. В тому числі відсутня й деталізація забезпечення екологічної безпеки громади в контексті стратегічного планування. При розробці стратегій громади керуються

Методичними рекомендаціями щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад, що затверджені Наказом Міністерства розвитку громад та територій України №265 від 21.12.2022 р. [166], на свій розсуд визначаючи деталізацію кожного з рекомендованих пунктів стратегії.

Враховуючи стан нормативного забезпечення стратегічного планування розвитку громад вважаємо за необхідне рекомендувати територіальним громадам при розробці стратегії розвитку детально пропрацьовувати її екологічну складову. Для цього, необхідно не лише провести кількісну і якісну оцінку природних ресурсів території, але й:

1) Оцінити екологічний стан території (якість атмосферного повітря в контексті його безпечності для здоров'я людей, якість та доступність питної води, якість ґрунту для вирощування безпечного врожаю сільськогосподарських культур, стан радіаційної безпеки, наявність джерел іонізуючого випромінювання та інших джерел негативного фізичного впливу на здоров'я людей, завантаженість території відходами тощо).

2) Визначити екологічні загрози території (в розрізі компонентів довкілля).

3) Вивчити кращі вітчизняні та європейські екологічні практики.

4) Розробити заходи попередження екологічних загроз.

5) Врахувати транскордонний екологічний вплив для прикордонних територій.

6) Сформувати нормативну основу та визначити повноваження відповідальних суб'єктів .

7) Розробити мотиваційну складову екологічно безпечного господарювання.

Результати оцінки та аналізу екологічного стану території, визначення екологічних ризиків та загроз, методів протидії, інструментів, алгоритмів дій, контролюючих процес органів варто систематизувати у вигляді

геоінформаційної системи для створення можливості попередження розвитку екологічних загроз та оперативного реагування на їх прояв.

Цілком слушним тут є питання ресурсів. Адже без наявних на реалізацію пунктів стратегії ресурсів їх планування видається неможливим через очевидну загрозу невиконання. Основними ресурсами реалізації концепції забезпечення екологічної безпеки громади, на нашу думку, є адміністративні та людські ресурси (посадові особи місцевого самоврядування, органів державної влади, громадськість, правоохоронні органи, ЗМІ, бізнес). Вагомий внесок у розвиток процесу можуть зробити медіа ресурси (мотиваційні ролики, оголошення, замітки, інтерв'ю з екоактивістами, науковцями, експертами, представниками органів влади, статті тощо). Не останню роль, звісно, відіграють і матеріальні ресурси (власні кошти громади, волонтерські ресурси, гранти, проекти, залучення підприємців).

Не зайвим буде звернути увагу й на залучення наукового потенціалу регіону. Саме завдяки ньому можна зреалізувати проведення курсів, семінарів, тренінгів, долучити науковців до організації open space, розробки грантових та інших проєктів тощо.

У зв'язку з вище викладеним нами розроблено проєкт правового забезпечення екологічної безпеки регіону, який наведено в додатку А.

В контексті удосконалення системи державного контролю у сфері забезпечення екологічної безпеки варто зазначити, що недосконалість та низька ефективність системи державного екологічного контролю засвідчується не лише результатами наших досліджень та досліджень інших науковців, але й визначається однією з проблем, які обумовили прийняття Стратегії екологічної безпеки та адаптації до змін клімату на період до 2030 року [195]. Окрім того, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів – Державна

екологічна інспекція - у 2024 році оприлюднила на своєму сайті Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів в Україні та затвердження операційного плану заходів її реалізації у 2024-2026 роках» [142], що свідчить про визнання недосконалості існуючої системи та потреби її реорганізації власне самим контролюючим органом. Варто зауважити, що спроби запустити реформу системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища були ще і в 2017 році. Така ж Концепція вже була схвалена Кабінетом Міністрів України [194].

Обґрунтовуючи потребу реформування державного екологічного контролю, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів посиляється на ускладненість роботи державних інспекторів, що обумовлена сучасними воєнними викликами. На екологічних інспекторів, окрім стандартного контролю за забруднювачами, покладено фіксацію воєнних екологічних злочинів та збір доказової бази для притягнення країни-агресора до відповідальності у Міжнародних судах [249]. При цьому матеріально-технічне забезпечення функції державного контролю потребує оновлення та приведення у відповідність до європейських стандартів.

Серед проблем існуючої системи державного екологічного контролю, які визначає Держекоінспекція, основними є питання недосконалості нормативної бази, особливо в частині розподілу повноважень, а також відсутність спеціального закону про державний екологічний контроль; недосконалість системи відповідальності за екологічні правопорушення та низька інституційна спроможність. Державна екологічна інспекція заявляє також і про зношеність та невідповідність сучасним викликам і вимогам матеріально-технічної бази, застарілі технології здійснення державного екологічного контролю, відсутність координації між державним екологічним контролем та державною системою моніторингу довкілля, відсутність

ефективної системи координації при здійсненні державного екологічного контролю між органами виконавчої влади, недостатній рівень фінансування заходів державного екологічного контролю та інші проблеми [142].

Варто зауважити, що навіть при визнанні наявної проблематичності функціонування інституту державного екологічного контролю в умовах сучасних викликів на державному рівні, та за умови наявної стратегії та раціонального оперативного плану їх вирішення, питання залишається відкритим [268], а оприлюднена стратегія не реалізується (проект так і залишився проектом). І це при тому, що належний контроль є одним з основних дієвих інструментів забезпечення екологічної безпеки. Варто також звернути увагу на те, що основні положення проекту реорганізації державного екологічного контролю, на нашу думку, заслуговують на повагу. Як от, зокрема акцент на превенції, тобто попередженні негативного впливу на довкілля, що є цілком закономірним, оскільки негативний вплив передбачає наслідки, які не завжди можна безслідно для довкілля подолати. А от попередити – означає не допустити наслідків. В доповнення цієї стратегії гарно вписується план модернізації системи моніторингу за станом навколишнього природного середовища [55]. Не варто забувати також і те, що реформа державного екологічного контролю є необхідною передумовою вступу до ЄС.

Про необхідність та шляхи удосконалення контрольно-наглядової функції держави в контексті забезпечення екологічної безпеки свідчать також і науковці [128] та громадські активісти. Так, наприклад, правозахисна громадська організація «Екологія. Право. Людина» ще у 2021 році обґрунтовує необхідність реформи системи державного контролю шляхом створення незалежної контролюючої установи. При цьому автори зазначеної ідеї пропонують передати новоствореній установі функцій контролю за використанням та охороною природних ресурсів від органів державної влади, наполягаючи на розділенні господарської, контролюючої та регуляторної функцій Держлісагенства, Держгеокадастру, Держводгоспу, Держгеонадра та

інших органів державної влади. [204]. Однак, з таким підходом ми не погоджуємося, адже передача функції екологічного контролю від органів державної влади, на наше переконання, послабить адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки.

Я. Плеснік, радник директора Агентства охорони природи Чеської Республіки, який ділиться досвідом становлення дієвої екологічної інспекції Чеської Республіки звертає увагу на залежність контролюючих органів від впливу політичних сил, що робить їх вразливими. В цьому контексті відповіддю стала прискіплива увага до діяльності державних інспекторів та притягнення їх до відповідальності за зловживання службовим становищем та інші протиправні дії. Ще однією особливістю реформування чеської Державної екологічної інспекції стало покладання відповідальності за техногенне навантаження та якості довкілля на органи влади. Реформована чеська система стала сервісною, яка, як орган покарання, діє доброчесно та безумовно в інтересах громадськості, і при цьому має різноманітні субвенційні програми/схеми субсидіювання, для економічного стимулювання екологічно спрямованих підходів як серед фізичних, так і серед юридичних осіб, та може не лише контролювати, але й вести регуляторну та розслідувальну діяльність. Окрім того, чеські екологи наголошують на пріоритетності взаємодії з громадськістю, освіті і підвищенні обізнаності серед громадськості та цільових груп. При чому до екологічних інспекторів в Чеській Республіці, передусім ставиться вимога їх фаховості та резистентності до корупції [149].

Таким чином, можна зробити висновок, що потреба реформування системи державного екологічного контролю в Україні набуває все більшої актуальності. На підставі проведеного аналізу проблемних аспектів української системи екологічного контролю, з урахуванням принципів, що визначені Законом України №889-VIII від 10.12.2015 р. «Про державну службу», наукових дискусій і позитивних європейських практик можна

виділити спеціальні принципи формування змістовно нової екологічної інспекції, утворення якої є вимогою часу, та інструменти їх забезпечення:

1. Фаховість – має забезпечуватися через залучення компетентних фахівців, експертів, а рівень компетентності визначатися шляхом екзаменування.

2. Добросесність – резистентність експертів до корупції, яка забезпечується невідворотністю притягнення до відповідальності службових осіб за правопорушення корупційного характеру із позбавленням права обіймати відповідні посади.

3. Спроможність – технічна можливість реалізації заходів моніторингу та контролю шляхом оновлення матеріально-технічної бази.

4. Співпраця та партнерство – забезпечення взаємозв'язку та порозуміння державної інспекції з іншими органами державної влади і органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, а також громадськістю.

5. Проактивність – направлення основних зусиль на запобігання шкідливому впливу на довкілля, а не лише подолання наслідків (основний інструмент – моніторинг).

6. Підзвітність народу України – оприлюднення періодичних звітів про діяльність кожного державного екологічного інспектора.

Екологічна інспекція, з огляду на принципи партнерства та проактивності, в контексті переходу до сервісної діяльності зобов'язана не лише зосереджувати свої зусилля на проведенні перевірок суб'єктів господарювання, органів влади та органів місцевого самоврядування, але й здійснювати просвітницьку діяльність та консультативну роботу з метою запобігання екологічним правопорушенням.

Першим кроком реформування системи державного екологічного контролю є створення ефективної законодавчої основи, основними нормами якої має бути:

- 1) відмежування державного екологічного контролю від інших видів контрольно-наглядової діяльності (окремий закон про екологічний контроль);
- 2) визначення структури суб'єктів державного екологічного контролю та чіткий розподіл їх повноважень;
- 3) деталізація методики та порядку здійснення заходів державного екологічного контролю;
- 4) визначення порядку фіксації екологічних правопорушень (в тому числі і воєнних злочинів);
- 5) приведення норм відповідальності за екологічні правопорушення до актуального економічно обґрунтованого рівня.

В умовах перехідного періоду, який сформувався в сучасних умовах – коли інституційна спроможність діючої системи державного екологічного контролю фактично стоїть під питанням та потребує реформування, але його процес фактично не рухається, очевидною є потреба пошуку малозатратних і доступних механізмів та інструментів, які б дозволили посилити існуючу систему.

Ми вважаємо, що одним з найбільш спроможних в сучасних умовах інструментів інституційного зміцнення системи державного екологічного контролю є розвиток взаємодії між Держекоінспекцією та органами місцевого самоврядування, які ми визначили як основний суб'єкт інституційної складової адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, та формування партнерських зв'язків з екологічно активною громадськістю, як ключовим елементом формування екологічної свідомості і відповідальності. Механізм залучення органів місцевого самоврядування до системи державного екологічного контролю визначається статтею 33 Закону України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні», яка в частині делегованих повноважень до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад відносить здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства,

використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення [176]. При цьому варто зауважити, що органи місцевого самоврядування здебільшого не користуються можливістю реалізації належної їм функції контролю, мотивуючи це відсутністю кадрового потенціалу, технічних можливостей, матеріальних ресурсів тощо, як і можливостями здійснення державного контролю за використанням та охороною земель; створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері управління відходами та іншими. Фактично, ігноруючи зазначені делеговані повноваження, органи місцевого самоврядування уникають відповідальності за їх реалізацію. Таким чином, виникає колізія: відповідно до статті 15 Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» органи місцевого самоврядування, є відповідальними за стан навколишнього природного середовища на своїй території [185], а здійснення контролю за додержанням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів, згідно статті 33 Закону України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» відноситься до делегованих повноважень [176]. У більшості випадків прийняття рішення виконавчими комітетами органів місцевого самоврядування про виконання делегованих повноважень потребує вмотивованості або мотивування третіми особами (наприклад громадськими радниками).

Відтак, об'єднавши зусилля органів державної влади (передусім Держекоінспекції) з органами місцевого самоврядування на правах партнерства із долученням до процесу активної громадськості (зокрема молоді), на нашу думку, можна значно посилити не лише спроможність системи державного екологічного контролю, але й покращити локальний механізм забезпечення екологічної безпеки на рівні територіальної громади. До слова, не останню роль у цьому процесі можуть виконувати

правоохоронні суб'єкти (поліцейські громади, муніципальна варта), долучення яких до перевірок суб'єктів господарювання, рейдів, покладання на них обов'язку відслідковувати протиправні екологічно шкідливі дії, може значно посилити систему державного екологічного контролю.

Як зазначалося нами раніше, одним з недоліків інституційної складової адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки на найвищому рівні є відсутність в Раді національної безпеки і оборони України представництва профільного природоохоронного міністерства, що негативно позначається на прийнятті стратегічних рішень щодо забезпечення екологічної безпеки. Відтак варто посилити діючий склад РНБОУ введенням до неї за посадою Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України із відповідними змінами у законодавстві.

З метою посилення силової складової у структурі суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки підтримуємо ідею К. Rogozinnikovoї щодо створення спеціалізованого екологічного підрозділу у структурі Національної поліції [206], що дасть можливість залучати представників поліції до заходів екологічного контролю, рейдів, екологічного патрулювання, розслідування протиправних дій у сфері екології та полегшить притягнення винних осіб до відповідальності. Окрім того, створення спеціалізованого екологічного підрозділу у структурі Національної поліції доповнить та підсилить діяльність екологічної прокуратури.

Основним недоліком нормативно-правової основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, на наше переконання, є відсутність єдності розуміння поняття «екологічна безпека». З огляду на важливість дослідженої категорії, її провідне місце в системі національної безпеки, нормативно-правова основа, яка визначає її зміст та статус має бути удосконаленою.

Передусім, однозначно очевидно є необхідність прийняття спеціального закону України «Про екологічну безпеку», який би не лише

визначив зміст поняття «екологічна безпека», але й виокремив би його в окремий інститут екологічного права [211].

В контексті аналізу поресурсних кодексів та галузевих екологічних законів із врахуванням наявних колізій та відсутності чітких взаємозв'язків їх норм в частині забезпечення екологічної безпеки, та враховуючи стратегічну важливість стану довкілля в умовах сучасних викликів підтримуємо ідею кодифікації екологічного законодавства України.

Позитивним аспектом розвитку законотворчої практики в Україні стала розробка проекту Кодексу України про адміністративні проступки, який наразі знаходиться на розгляді у Верховній раді України [197]. Розроблений проект: по-перше – визначаючи протиправні проступки дає, хоч і опосередковано, нормативне закріплення поняття «екологічна безпека», нарешті відокремлюючи його від загального поняття «охорона довкілля»; по-друге - виводить на новий рівень визначення адміністративної відповідальності за адміністративні проступки у сфері забезпечення екологічної безпеки; по-третє – встановлює нові, економічно обґрунтовані, хоч наразі й не надто високі, рівні відповідальності. Із врахуванням перспективи прийняття нового Кодексу України про адміністративні проступки, вважаємо за необхідне привести норми галузевого природоресурсного та природоохоронного законодавства у термінологічну відповідність до нього, що усуне визначені нами недоліки як от відсутність виокремленого терміну «екологічна безпека» в поресурсних кодексах та інших законах.

В частині нормативно-правових актів, які визначають ключові, під кутом зору нашого дослідження, аспекти та унормовують діяльність окремих суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки корегування потребують Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 «Про національну безпеку України», Закон України № 183/98-ВР від 05.03.1998 «Про Раду національної безпеки і оборони України» та Закон

України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні».

Зміни до Закону України № 183/98-ВР від 05.03.1998 «Про Раду національної безпеки і оборони України» обумовлені, передусім, необхідністю введення в РНБОУ Міністра захисту довкілля та природних ресурсів.

Відповідно, частину 2 статті 6 Закону України № 183/98-ВР від 05.03.1998 «Про Раду національної безпеки і оборони України» варто доповнити словами *«Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України»*.

Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 «Про національну безпеку України» потребує корегування статті 12, яка визначає склад сектору безпеки і оборони України. Відтак, частину 2 статті 12 Закону України № 183/98-ВР від 05.03.1998 «Про Раду національної безпеки і оборони України» після слів *«Збройні сили України»* пропонується доповнити словами *«Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України»*.

До того ж, загальні положення зазначеного закону в частині визначення термінів потребують доповнення шляхом визначення поняття «екологічна безпека» та розширення поняття «національна безпека» із чітким визначенням екологічної безпеки її складовою. Таким чином, частину 1 статті 1, із врахуванням алфавітного порядку та послуговуючись трактуванням Закону України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища», необхідно доповнити пунктом «б) екологічна безпека - такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей», нумерацію всіх наступних пунктів змінити відповідно до послідовності. Пункт 9 (згідно з правкою – 10) викласти у такій редакції: *«національна безпека України - захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного*

конституційного ладу, екологічної безпеки та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз».

Запропоновані зміни, відповідно, обумовлюють об'єднання засад внутрішньої політики України у сфері національної безпеки із включенням до них засад у сфері екологічної безпеки (ст. 6 та 9 Закону України № 2411-V від 01.07.2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»), що усуває одну з прогалин законодавчої бази забезпечення екологічної безпеки та підкреслює її роль на національному рівні.

Закон України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні», на нашу думку, потребує корегування в частині визначення повноважень виконавчих органів місцевих рад щодо забезпечення екологічної безпеки. Ми вже зазначали раніше, що закон безпосередньо не містить поняття «екологічна безпека», а визначає її забезпечення через реалізацію функцій щодо охорони навколишнього природного середовища. При цьому варто зауважити, що стаття 33 зазначеного закону, яка їх визначає, називається «Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища» [176], тобто застосовується вже застарілий підхід поєднання різних за змістом, хоч і споріднених через природний компонент, сфер діяльності: «регулювання земельних відносин» та «охорона навколишнього природного середовища». Це може свідчити про применшення ролі органів місцевого самоврядування в процесі забезпечення якості довкілля, та й применшення ролі екологічної безпеки як такої. А зважаючи на доведеність зворотнього, пропонуємо розділити повноваження виконавчих органів місцевих рад щодо регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки. Відтак статтю 33 Закону України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» викласти в такій редакції:

Стаття 33. «Повноваження у сфері регулювання земельних відносин»

1. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

а) власні (самоврядні) повноваження:

1) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад;

3) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом;

5) оприлюднення у мережі Інтернет геопросторових даних та метаданих, що створені за рахунок коштів місцевого бюджету, коштів міжнародної технічної допомоги та передані органу місцевого самоврядування, згідно із Законом України "Про національну інфраструктуру геопросторових даних";

б) делеговані повноваження:

1) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

2) вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом;

3) підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законом порядку земельних ділянок, що проводиться органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

4) організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою;

5) надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону;

б) здійснення контролю за забезпеченням безперешкодного і безоплатного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів та островів для загального водокористування відповідно до закону;

7) надання податковим органам у строки та в порядку, встановлені Податковим кодексом України, інформації щодо власників та користувачів, у тому числі на правах оренди (суборенди), емфітевзису, земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих на території відповідної сільської, селищної, міської ради, ради об'єднаної територіальної громади, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, а також іншої інформації, визначеної Податковим кодексом України;

Окрім того, доповнити Закон України №280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» статтею 33¹ «Повноваження у сфері охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки», яку викласти в такій редакції:

Стаття 33¹. «Повноваження у сфері охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки»

1. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

а) власні (самоврядні) повноваження:

1) визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами відповідних населених пунктів;

2) підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки;

3) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних

об'єктів, що мають екологічну цінність, пам'ятками природи, які охороняються законом, підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами "сезону тиші" з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу;

5) забезпечення охорони, захисту, відтворення, підвищення продуктивності лісових насаджень, посилення їх корисних властивостей, підвищення родючості ґрунтів, дотримання правил і норм використання лісових ресурсів у межах лісів комунальної власності;

7) підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих планів зменшення обсягів антропогенних викидів парникових газів та збільшення обсягів видалення парникових газів поглиначами, а також місцевих стратегій адаптації до зміни клімату або забезпечення включення політик та заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї до регіональних стратегій розвитку, стратегій розвитку територіальних громад та планів заходів щодо їх реалізації, місцевих та регіональних програм охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки і інших документів планування місцевого рівня;

б) делеговані повноваження:

1) здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів;

3) погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення;

7¹) здійснення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері управління побутовими відходами;

10) здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у межах та порядку, встановлених законом;

11) створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою

мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації;

12) здійснення контролю за дотриманням юридичними та фізичними особами вимог у сфері управління відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про управління відходами;

16) здійснення заходів у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією відповідно до закону;

17) забезпечення виконання заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї, здійснюють контроль за їх виконанням;

18) забезпечення здійснення моніторингу виконання заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї.

2. До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад, крім повноважень, зазначених у пункті "б" частини першої цієї статті, належить координація на відповідній території діяльності спеціально уповноважених державних органів управління з охорони природи.

Запропоновані зміни дозволять виокремити повноваження органів місцевого самоврядування щодо охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, тим самим підкреслюючи її значення в забезпеченні сталого розвитку території громади.

Удосконалення інструментальної основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки слід зосередити, насамперед, на удосконаленні процесу моніторингу за станом навколишнього природного середовища. За даними Держекоінспекції та територіальних громад наявні системи моніторингу довкілля є застарілими, як процесуально, так і технічно.

Окрім того, основна увага суб'єктів публічної адміністрації повинна зосередитися на інноваційності у виборі інструментів публічного адміністрування.

Висновки до розділу 3

Врахування міжнародних стандартів та зарубіжного, передусім європейського, досвіду регулювання природокористування та забезпечення екологічної безпеки, уніфікація нормативно-правових засад екологічної політики є однією із ключових засад євроінтеграції України. Адже, повага до права на екологічну безпеку, як одного з ключових прав людини лежить в основі філософії Євроінтеграційної Угоди, підписаної Україною з Європейським Союзом у 2014 році.

Важливо узагальнити, що екологічна політика в Європейському Союзі, яка характеризується послідовністю і комплексним характером та спрямована на збереження, захист й покращення якості навколишнього середовища та на захист здоров'я людей, є одним з пріоритетних векторів стратегії розвитку ЄС.

До основних принципів, на яких ґрунтується екологічна політика ЄС належать:

1. Застереження – дбає про наслідки дій чи політики.
2. Превенція – запобігання завданню шкоди довкіллю.
3. Усунення забруднення у джерелі.
4. «Забруднювач платить».

Структура екологічної політики в ЄС включає програми дій з охорони довкілля, інтеграцію цілей сталого розвитку, забезпечення біорізноманіття, заохочення створення чесних, здорових і екологічно чистих систем харчування, міжнародне екологічне співробітництво, оцінку впливу на навколишнє середовище та участь громадськості у процесах ухвалення рішень, що стосуються сфери екології, впровадження норм екологічного права ЄС, їхнє виконання та моніторинг.

Індикаторами здорових екосистем є стан повітря, рівень радіації, стан водних ресурсів тощо, які відповідають категорії «екологічна безпека» і є основою реалізації відповідного права особи і суспільства.

Важливо відзначити, що усі ухвалені ЄС екологічні програми спиралися або на чинні норми екологічного права ЄС, або передбачали ухвалення нових актів задля реалізації цілей відповідних програм, що поступово доповнювало джерельну базу екологічного права ЄС, виконуючи роль основи екологічної політики євроінтеграційного об'єднання та сприяючи ефективному правовому регулюванню питань екологічної безпеки всередині держав-членів ЄС. Таким чином, ефективність екологічної політики ЄС напрямку визначається її реалізацією на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Аналіз інституційного забезпечення політики екологічної безпеки в ЄС засвідчив, що забезпечення політики екологічної безпеки обумовлюється ефективним публічним управлінням, спроможність якого позитивно впливати на екологічну сферу доводиться його спроможністю не лише керувати, організовувати, планувати, але й контролювати. Окрім того, забезпечення політики екологічної безпеки передбачає активності публічного врядування як у правовій та економічній сферах, так і соціокультурній площині (поширення екологічних знань, доведення до свідомості людей актуальності забезпечення екологічної безпеки). При цьому ефективність державного регулювання забезпечення екологічної безпеки забезпечується: ініціативами місцевих органів влади у сфері управління екологічною безпекою, що активно підтримані населенням; розробленням й застосуванням новітніх, екологічно безпечних технологій завдяки залученню приватного бізнесу; економічним стимулюванням екологізації виробництва, функціонуванням державної системи екологічного регулювання, що підкріплюється відповідною нормативно-правовою базою, яка створює конструктивні умови їхньої реалізації.

Таким чином, окреслені напрямки реалізації політики екологічної безпеки ЄС виступають орієнтиром та дороговказом у процесі євроінтеграції України. Особливої уваги при цьому заслуговує правове забезпечення екологічної політики.

Сучасні умови забезпечення екологічної безпеки в Україні характеризуються складністю, що обумовлена повномасштабним вторгненням РФ, яке створило нові екологічні загрози та виклики.

Запровадження воєнного стану в Україні визначило: 1) перерозподіл повноважень між цивільними та військовими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, 2) внесення змін до діючих нормативно-правових актів України, які є основою забезпечення екологічної безпеки, 3) доповнення екологічного законодавства в частині фіксації екологічних правопорушень військової природи та методології визначення екологічної шкоди.

Внесені в нормативно-правові акти зміни, що стосуються заходів державного контролю за використанням та охороною природних ресурсів та ОВД, послабили адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки.

В умовах, що склалися на території України з початком повномасштабної війни основним інструментом адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки стала фіксація фактів екологічних правопорушень, ретельний облік заподіяної війною шкоди та обрахунок завданих агресором збитків з метою їх відшкодування для відновлення довкілля.

Стрімкий розвиток екологічного законодавства в умовах кризової ситуації обумовив утворення в ньому прогалин та певних невідповідностей. Зокрема, затвердження методик фіксації екологічних правопорушень, визначення екологічної шкоди та завданих збитків не знайшли свого відображення у базовому екологічному Законі України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища».

З метою усунення виявлених недоліків нами було запропоновано внесення змін та доповнень у Закон України №1264-XII від 25.06.1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» в частині визначення особливостей фіксації екологічно шкідливих наслідків збройної агресії та

бойових дій під час дії воєнного стану, визначення шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок збройної агресії та бойових дій та притягнення до відповідальності держав і осіб, що винні у застосуванні на території України методів війни, які завдали серйозної шкоди довкіллю.

Таким чином, запропоновані нами зміни чинного законодавства дозволять розвинути нормативно-правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в умовах сучасних викликів.

Недосконалість законодавчої бази, низька якість публічного адміністрування, відсутність мотивації до позитивних екологічних практик та неефективність системи державного екологічного контролю обумовлюють низьку ефективність сучасного стану адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

Базуючись на структурі адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки та із врахуванням Цілей сталого розвитку і досвіду європейської екологічної практики, а також враховуючи виявлені слабкі місця механізму розроблено пропозиції щодо його удосконалення.

В якості основного принципу забезпечення екологічної безпеки було прийнято принцип «від часткового до загального», а умовною одиницею адміністративного виміру екологічної безпеки при цьому визначено територіальну громаду. Саме територіальна громада в умовах децентралізації є ключовим суб'єктом, який, використовуючи власний людський та адміністративний потенціал, може забезпечити збалансований екологічний розвиток. При цьому критично важливими є екологічні знання посадових осіб місцевого самоврядування та активна участь громадськості у формуванні та реалізації екологічної політики.

Запропоновано концепцію забезпечення екологічної безпеки територіальної громади, яка базується на засадах ефективного народоцентричного врядування, розвитку взаємодії місцевого самоврядування з органами державної влади, юридичними особами і громадськістю, мотивація екологічно свідомих та активних громадян та

юридичних осіб, залучення молоді до процесів в громаді, забезпечення екологічного правопросвітництва та екологічної освіти.

Розроблено алгоритм визначення та подолання екологічних проблем громади та проект правового забезпечення екологічної безпеки регіону, що передбачає якісну оцінку компонентів навколишнього природного середовища на предмет їх безпечності для життя та здоров'я людей, визначення екологічних загроз, які можуть мати прояв на території громади, аналіз позитивних екологічних практик інших громад України та європейського досвіду, врахування транскордонного впливу, визначення нормативних засад та розподіл повноважень між відповідальними суб'єктами. Розроблений алгоритм повинен бути невід'ємною складовою стратегії розвитку громади.

З метою підтримки удосконалення системи державного екологічного контролю, виділено основні принципи формування нової екологічної інспекції. Відтак, основними напрямками реформи повинні стати забезпечення фаховості, доброчесності, спроможності, співпраці та партнерства, проактивності та підзвітності нової екологічної інспекції. Це вимагає створення нової законодавчої бази, основою якої має бути відмежування державного екологічного контролю від інших видів контрольно-наглядової діяльності; чітке розмежування повноважень контролюючих суб'єктів та модернізація матеріально-технічної бази.

Одним з найбільш спроможних в сучасних умовах інструментів інституційного зміцнення системи державного екологічного контролю є формування ефективної взаємодії між Держекоінспекцією, органами місцевого самоврядування та екологічно активною громадськістю. Розвиток принципів партисипації, підвищення екологічної та правової обізнаності через освітні заходи та проєктну діяльність є фундаментальними для формування екологічної свідомості та успішного екологічного адміністрування.

Інституційна спроможність адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки потребує посилення як на місцевому, так і на національному рівнях. Насамперед, це передбачає введення до складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України та створення спеціалізованого екологічного підрозділу у структурі Національної поліції, що посилить силову складову державного контролю та реагування на екологічні правопорушення.

З метою посилення нормативно-правової основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, усунення окремих недоліків та прогалин пропонуємо:

1. Прийняти спеціальний закон України «Про екологічну безпеку».
2. Кодифікувати екологічне законодавство України.
3. Внести зміни до Законів України:

1) «Про національну безпеку України» - щодо визначення поняття «екологічна безпека» і відображення екологічної безпеки в структурі поняття «національна безпека», а також внесення відповідних змін у статтю, яка відображає склад РНБОУ;

2) «Про Раду національної безпеки і оборони України» - в частині посилення її складу Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України;

3) «Про місцеве самоврядування в Україні» - в частині виокремлення повноважень виконавчих органів місцевих рад щодо забезпечення екологічної безпеки;

Інструментальна основа адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки потребує, насамперед, удосконалення процесу моніторингу за станом навколишнього природного середовища та застосуванні інноваційних підходів при виборі інструментів публічного адміністрування.

Отримані висновки дозволяють стверджувати, що адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки є комплексною багатофакторною системою, ефективність функціонування якої залежить, насамперед від ефективного врядування.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі містяться узагальнення та вирішення наукової проблеми, що полягає в розробленні сучасної концепції адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки. За результатами проведеного дослідження запропоновано науково обґрунтовані висновки, пропозиції та рекомендації:

1. На основі дослідження літературних джерел та нормативно-правових актів уточнено та поглиблено понятійно-категоріальний апарат адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки шляхом формулювання авторського визначення поняття «екологічна безпека» - сукупність умов навколишнього середовища (довкілля), які є безпечними для життя та здоров'я людини, яке відрізняється від існуючого законодавчого підходу, що носить більш пасивний характер, орієнтуючись на попередження вже існуючих негативних явищ.

Запропонована дефініція акцентує увагу на сукупності умов довкілля, що є безпосередньо безпечними для життя та здоров'я людини, підкреслюючи антропоцентричний вимір екологічної безпеки. Такий підхід не лише збагачує теоретичну базу, але й відкриває шлях до формування активного та динамічного адміністративно-правового механізму, спрямованого на проактивне усунення загроз, а не лише на реагування на їхні наслідки. Це забезпечує більш цілісне та ефективне розуміння ролі держави у створенні дійсно безпечного екологічного середовища для людини та суспільства.

2. Із врахуванням міжнародного контексту, євроінтеграційного курсу України, нових екологічних викликів, та беручи до уваги специфічний зміст і засоби реалізації, обґрунтовано місце та роль екологічної безпеки, як невід'ємної складової національних інтересів та національної безпеки, в контексті правових засад екологічної політики.

Сформульовано авторський підхід до розуміння екологічної політики, яка трактується як екологічно орієнтована полісуб'єктна й багаторівнева діяльність, яка передбачає залучення специфічного інструментарію (нормативно-правового й організаційно-правового характеру), що ґрунтується на ідеології екоцентризму й застосуванні екосистемного підходу, з метою збереження, захисту й покращення якості навколишнього середовища як фундаментальних передумов забезпечення природного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Цей підхід, на відміну від існуючих наукових трактувань, які часто обмежуються розпорядженням природними ресурсами та введенням обмежувальних норм, дозволяє перейти до активного формування умов безпечного довкілля. Таке розуміння екологічної політики не лише усуває виявлені недоліки державного екологічного управління, а й забезпечує її інтеграцію як дієвої державної стратегії, спрямованої на системне забезпечення екологічної безпеки та реалізацію конституційного та природного права кожного на безпечне для життя та здоров'я довкілля.

3. Дослідження дозволило удосконалити адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки, визначивши його як цілісну, динамічну, багатокomпонентну систему правових засобів, що мають організаційний, упорядковуючий, регулятивний і охоронний характер та застосовуються уповноваженими суб'єктами (органами публічної влади, органами місцевого самоврядування та громадянськістю) у сфері правовідносин раціонального природокористування й охорони довкілля, спрямованої на досягнення стану безпечного для життя та здоров'я людини навколишнього середовища шляхом виявлення та попередження екологічних загроз. Авторське визначення цього механізму підкреслює його проактивний та антропоцентричний характер, що відрізняє його від переважно регулятивних підходів.

Уточнено та деталізовано структуру механізму, виокремивши інституційну (з акцентом на роль місцевого самоврядування та громадянськості), нормативно-правову та інструментальну складові.

Запропоновано нову класифікацію характерних ознак адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, розділивши їх на загальні та специфічні, що дозволяє враховувати особливості сфери екологічної безпеки, включаючи її відкритий характер та залежність від природних процесів. Отримані висновки забезпечують більш комплексний погляд на адміністративно-правовий механізм, сприяючи підвищенню його ефективності у реалізації екологічної функції держави.

4. Проведений комплексний аналіз повноважень суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки дозволив не лише систематизувати їхню діяльність, а й виявити системні недоліки, такі як відсутність логіки та єдності процесу, розпорошеність завдань та низький рівень комунікаційних зв'язків, які обумовлені: 1) недостатньою ефективністю інституційної складової адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки на національному рівні (відсутність у РНБОУ представництва довкілевого міністерства), 2) низькою ефективністю державного екологічного контролю, 3) відсутністю комунікації між органами державної влади, місцевого самоврядування, громадянськістю та бізнесом.

Обґрунтовано застосування інституційного підходу "від часткового до загального" як фундаментального для побудови системи забезпечення екологічної безпеки, який передбачає посилення ролі та використання локальних повноважень місцевих адміністрацій та територіальних громад у взаємодії з громадянськістю, як правової основи для проактивного виявлення загроз, оцінки ризиків та планування захисту.

5. Дослідження нормативно-правової основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки дозволило системно виявити її фундаментальні недоліки, попри декларований пріоритет

екологічної політики в Україні. Встановлено, що чинна нормативна база характеризується розпорошеністю, термінологічною неузгодженістю, відсутністю чітких визначень та значною кількістю прогалин і колізій, що створює широке поле для суб'єктивного трактування і негативно позначається на ефективності правозастосовної практики.

Особливу увагу привертає відсутність спеціального законодавства у сфері державного екологічного контролю, що суттєво обмежує проактивний та превентивний характер механізму в сучасних умовах, а також визначення повноважень органів місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки, що применшує її значення в контексті локальності проблеми. Реалізація цих пропозицій є ключовою для приведення національної нормативно-правової бази у відповідність до європейських стандартів та забезпечення формування дієвого, проактивного, інтегрованого та людиноцентричного адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

6. Проведений аналіз інструментальної основи адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки дозволив констатувати, що її ефективність безпосередньо залежить від системи дій та взаємодії суб'єктів, а не лише від наявності нормативно-правової бази.

Встановлено, що, попри наявність таких важливих інструментів як оцінка впливу на довкілля (ОВД) та стратегічна екологічна оцінка (СЕО), існуюча інструментальна база є недостатньо дієвою та не повною мірою враховує сучасні виклики.

Зроблено висновок про необхідність розширення та переорієнтації інструментарію у напрямку впровадження більш проактивних методів, таких як заохочення, компроміс та договірні відносини, при збереженні принципу законності та орієнтації на відновлення публічного інтересу. Такий комплексний підхід до вдосконалення інструментальної основи забезпечить формування надійних умов для здійснення державної екологічної політики та гарантування екологічної безпеки.

7. Проведений аналіз міжнародних стандартів та європейського досвіду засвідчив, що екологічна політика Європейського Союзу є послідовною та комплексною, інтегрованою в загальну стратегію розвитку, і ґрунтується на низці ключових принципів: застереження, превенції, усунення забруднення у джерелі та "забруднювач платить".

Встановлено, що європейський підхід, оперуючи терміном "охорона довкілля", фактично відповідає українському поняттю "екологічна безпека" через фокус на підтриманні безпечних для здоров'я людини показників.

Зроблено висновок, що ефективність європейської екологічної політики значною мірою забезпечується її реалізацією на національному, регіональному та місцевому рівнях шляхом розбудови ефективної системи інститутів та обов'язкової імплементації країнами-членами.

8. Проведений аналіз дозволив констатувати, що адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки в Україні в сучасних умовах значно обтяжене воєнним станом, який призвів до послаблення повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, особливо в частині здійснення державного екологічного контролю. .

Обґрунтовано, що основним сучасним інструментом адміністративно-правового механізму є фіксація фактів екологічних правопорушень, ретельний облік заподіяної шкоди та обрахунок збитків з метою їх подальшого відшкодування та відновлення довкілля.

Запропоновано внесення змін до Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", шляхом доповнення розділу XIII положеннями щодо охорони довкілля в умовах воєнного стану, запровадження статей про фіксацію екологічно шкідливих наслідків збройної агресії та особливості визначення шкоди, а також уточнення відповідальності винних.

9. У дослідженні визначено та обґрунтовано пріоритетні напрями комплексного удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, що охоплюють усі його складові:

1) Розроблено концепцію забезпечення екологічної безпеки на рівні територіальної громади, засновану на повноцінній реалізації повноважень місцевого адміністрування, партнерстві, освіті та залученні молоді на засадах реалізації принципів народовладдя та партисипації, що посилить спроможність ТГ.

2) Запропоновано посилити інституційну складову адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки на національному рівні шляхом включення до РНБОУ Міністра охорони довкілля та природних ресурсів.

3) Обґрунтовано актуальність реформування системи державного екологічного контролю на основі системи авторських принципів формування нової екологічної інспекції України (фаховість, доброчесність, проактивність тощо), а також розроблено алгоритм створення її ефективної законодавчої основи, базисом якої є відокремлення екологічного контролю від загально-наглядової діяльності держави.

4) Запропоновано в якості основи удосконалення нормативно-правової бази забезпечення екологічної безпеки виокремити екологічну безпеку в окремий інститут екологічного права шляхом прийняття спеціального Закону України «Про екологічну безпеку».

5) Запропоновано внести зміни до Закону України «Про національну безпеку України» в частині визначення поняття «екологічна безпека та введення до складу сектору безпеки і оборони України Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. (Аналогічні зміни запропоновано і до Закону України № 183/98-ВР від 05.03.1998 «Про Раду національної безпеки і оборони України»

6) Рекомендовано внести зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» для чіткого розмежування їх повноважень у частині регулювання земельних правовідносин та забезпечення екологічної безпеки.

7) Запропоновано удосконалення інструментальної основи адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки через розвиток системи моніторингу та інноваційність у виборі інструментів.

Реалізація перерахованих пріоритетних напрямів удосконалення структурних елементів адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є основою для формування проактивного, інтегрованого та людиноцентричного адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні, що відповідатиме євроінтеграційним вимогам та сучасним викликам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право та адміністративний процес в умовах воєнного стану в Україні : навч. посіб. : у 2-х томах. Том 1. Загальне адміністративне право. Особливе адміністративне право / В. В. Галуцько та ін. Одеса : Видавництво «Юридика», 2024. 622 с. URL : <https://www.ssaals.com.ua/wp-content/uploads/Administratyvne-pravo-TOM-1.pdf>
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. В. Галуцько та ін. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. В. Галуцько та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Адміністративне право України. Т. 1. / В. В. Галуцько та ін. Херсон: Грінь Д. С., 2015. 272 с.
5. Академічний тлумачний словник української мови. *Академічний тлумачний словник української мови*. URL: <https://sum.in.ua/s/polityka>
6. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.
7. 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.
8. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки. Навч. та наук.-практич. посібник. Київ: Знання-Прес, 2002. С. 29–31.
9. Андрієнко М. В., Шако В. С. Аналіз і адаптація кращих європейських практик щодо реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 19. С. 51–58.
10. Анісімова Г. В. Забезпечення безпеки довкілля, життя та здоров'я громадян в умовах воєнного стану: еколого-правові аспекти. *Проблеми*

законності. 2022. Вип. 157. С. 93–115. URL : <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256787>

11. Антонюк У. В. Державний екологічний нагляд (контроль) в Україні в умовах воєнного стану. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної воєнної агресії та глобальних викликів XXI століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права): у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.)*. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 1. С. 651–654.

12. Артеменко О. В. Система суб'єктів адміністрування у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Університетські наукові записки*. 2014. № 3. С. 114–119. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2014_3_17

13. Атаманова Н. В. Теорія держави і права : навчальний посібник / Н. В. Атаманова та ін. Одеса: Міжнародний гуманітарний ун-т., 2021. 193 с. URL: <https://doi.org/10.32837/11300.24026>.

14. Бакуменко В.Д. Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. Київ: Міленіум, 2003. 256 с.

15. Балюк Г. І. Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні. Київ: Віпол, 1997. 196 с.

16. Барбашова Н. В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук: 12.00.06. Київ, 1999. 8 с.

17. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави. Монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.

18. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: сутність і структура. *Наукові праці НУ ОЮА*. с. 218-226. URL: <http://hdl.handle.net/11300/2319>

19. Берлач Ю. А. Адміністративно-правове забезпечення протидії рейдерству в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2014.
20. Берназюк Я. Позов на захист суспільних інтересів (доктрина *actio popularis*) як гарантія дотримання екологічних прав: практика Верховного Суду. *Круглий стіл на тему «Захист екологічних прав в Україні та світі» 5 липня 2024 року*. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/environmental_rights_bernaziuk.pdf
21. Битяк Ю. П., Зуй В. В. Адміністративне право України : навч. посіб. Загальна частина. Харків: Одиссей, 1999. 224 с.
22. Бінько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. *Вісник АПСВТ*, 2020, № 3. С. 41–47. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3-4_2020-41-47.pdf.
23. Бондар О. І., Машков О. А., Міхеєв В. С. Системний підхід щодо створення системи підтримки екологічних рішень для забезпечення екологічної безпеки держави. *Екологічні науки*. 2020. № 3(30). С. 30–38.
24. БРИГАДИР І. В. Щодо визначення екологічної безпеки як правової категорії *Форум права*. 2010. №4 С. 109–114 URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/d165b1d6-8aa4-44cb-a4f8-10176ac1b322/content>
25. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. *Право і Безпека*. 2017. № 3. С. 38–44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2017_3_8
26. Буканов Г. М. Соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 22. С. 84–89. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/22_2019/16.pdf
27. Бунякова Ю. Я. Аналіз сучасної системи екологічного оподаткування в Україні та зарубіжний досвід. *Вісник Одеського державного екологічного*

- університету. 2017. № 21. С. 1–7. URL: http://eprints.library.odeku.edu.ua/id/eprint/1940/1/Hosenu_21_2017_105.pdf
28. Бурик З. М. Досвід інституційного забезпечення регулювання сталого розвитку держав Європейського Союзу. *Економічний простір*. 2018. № 129. С. 5–16.
29. Варламова І. С. Теоретичні підходи до визначення поняття «екологічна безпека». *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки*. 2017. Випуск 23. Частина 2. С.161-164. URL: http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_23/2/39.pdf
30. Великий тлумачний словник сучасної української мови : укл. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ : Ірпінь. ВТФ «Перун», 2005. 1440 с. URL : <https://archive.org/details/velykyislovnyk/page/664/mode/2up?view=theater>
31. Верховний Суд розглянув справу про зупинення діяльності підприємства до усунення порушень у сфері охорони довкілля. *Судово-юридична газета. Публікації*. 27 жовтня 2023. URL: <https://surl.li/rqjrwd>
32. Війна та шкода для довкілля: чи можна притягнути росію до відповідальності. *Екодія*. URL: <https://ecoaction.org.ua/vijna-ta-shkoda-dlia-dovkillia-prytiahnuty-rosiu.htmlhttps://www.google.com/search?client=opera-gx&q=KKY&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8>
33. Вітовська І. В. Управлінська діяльність в галузі охорони довкілля. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право*. 2023. Вип.15(27), Т.1. URL: <https://visnyk.iful.edu.ua/wp-content/uploads/2023/03/%D0%92%D1%96%D1%82%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0.pdf>. С.135-139.
34. Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр#Text>
35. Воротін В. Є. Стратегічне бачення європейського державотворення та екологічна складова згуртованості публічного управління в Україні. *Екологічні науки*. 2024. № 2(53). С. 243–247.

36. Вронська Г. Питання охорони довкілля в практиці ЄСПЛ та їх вплив на судову практику в Україні. *Судово-юридична газета. Публікації*. 2020. 23 червня. URL: <https://bit.ly/3i0GRLN>.
37. Гаврильців М. Т. Адміністративно-правові засади діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення природоохоронної функції держави. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2010. 221 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/7102>.
38. Галіцина Н. Інструменти адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави: вихідні положення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 6. Т. 2. С. 40–45.
39. Гамалюк Б. М. Діяльність національної поліції України з дотримання державних екологічних гарантій: теоретико-методологічний аспект. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2016. Вип. 3. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/1745>
40. Гладун З. Адміністративне право України : опорні конспекти лекцій. Тернопіль : Вид-во ТАНГ, 2002. С. 178.
41. Головач А. Й. Глобальний рівень міжнародної екологічної безпеки в сучасному міжнародному праві навколишнього середовища. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. Том 2. № 73. С. 228–233. <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/269007>
<http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/269007/264435>»
42. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). Загальна та особлива частина: посібник. Ірпінь : Укр. фін.-екон. ін-т ДПА України, 1998. 108 с.
43. Городецька І. А. Адміністративно-правове регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 42 с.

44. Городецька І. А. Адміністративно-правове регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 42 с.
45. Григоров Г., Григорова М. Державне управління екологічною безпекою України за умов воєнного стану. *Вісник Дніпровської академії неперервної освіти. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023. 1(1). С. 25–30. URL: <https://doi.org/10.54891/2786-698X-2023-1-5>
46. Гриценко І., Мельник Р., Пухтецька А. Загальне адміністративне право. Київ. Юрінком інтер. 2015. 568 с.
47. Громадські організації у формуванні екологічної політики та вирішенні екологічних питань (конспект виступу Світлани Матус) | Cedoss. URL: <https://surl.li/ckufec>
48. Гулак О. В. До питання правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні. *International Scientific Journal*. 2016. № 2. С. 145-148. URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/2016/2/780/>
49. Гулак О. В. Теоретико-методологічні засади адміністративно-правового забезпечення пожежної безпеки в лісах України : дис.. докт. юрид наук : 12.00.07. Київ, 2020. 586 с.
50. Гулич О. І. Регулювання екологічної безпеки регіону: європейський досвід. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 3. С. 145–152.
51. Декларація про державний суверенітет України : декларація від 16.07.1990 р. №55-Х-ІІ. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>
52. Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку від 03.06.1992. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ MU92340>
53. Державне управління в Україні: навчальний посібник за загальною редакцією Авер'янова В. Б. Київ, СОМІ, 1999. 432 с.
54. Державне управління в Україні: навчальний посібник. За загальною редакцією В. Б. Авер'янова. Київ: СОМІ, 1999 р. 435 с.

55. Державний екологічний контроль європейського зразка: Олена Криворучкіна про законопроект. URL: <https://sluga-narodu.com/derzhavnyy-ekolohichnyy-kontrol-ievropeyskoho-zrazka-olena-kryvoruchkina-pro-zakonoproiekt/>
56. Держгеокадастр визнав незаконну оранку? *Українська природоохоронна група*. URL: <https://uncg.org.ua/derzhgeokadastr-vyznav-nezakonnu-oranku/>
57. Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади : Постанова Каб. Міністрів України від 17.02.2021 № 124 : станом на 5 берез. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2021-п#Text>
58. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів : Постанова Каб. Міністрів України від 25.06.2020 № 614 : станом на 20 черв. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-п#Text>
59. Деякі питання функціонування сервісу фіксації фактів заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії Російської Федерації «ЕкоЗагроза» : Постанова Каб. Міністрів України від 28.07.2023 № 783. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2023-п#Text>
60. Доронін І. М. Безпекова сутність функцій держави. *Інформація і право*. С. 66-79. URL: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2020.1\(32\).200310](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2020.1(32).200310)
61. Дуліба Є. Деякі питання сталого управління водними ресурсами України в умовах кліматичних і екологічних загроз. *Актуальні проблеми правознавства*. 1 (41)/2025. С. 193–201.
62. Дуліба Є. Забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів в Україні. *Наше право*. №2, 2025. С. 255–263.
63. ЕкоЗагроза - Офіційний ресурс Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/>
64. Екологічна безпека в європейських країнах: методи економічного регулювання й досвід для України: наукова доповідь / В. С. Кравців, П. В. Жук, Ю. І. Стадницький та ін.; ДУ «Інститут регіональних досліджень

імені М.І. Долішнього НАН України»; наук. ред. В.С. Кравців. Львів, 2020. 97 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

65. Екологічна безпека. – Всеукраїнська асоціація ОТГ. URL: <https://surl.li/umustv>

66. Екологічні злочини та відповідальність: побудова ефективної державної екологічної інспекції на основі досвіду Чехії. *Все про повітря*. URL: <https://cleanair.org.ua/publication/dosvid-chexii-v-pobudovi-dergecoinspekicii/>

67. Екологічна і природно-техногенна безпека України в регіональному вимірі: [монографія] / М.А. Хвесик, А.В. Степаненко, Г.О. Обиход та ін. За науковою редакцією д.е.н., проф., академіка НААН України М.А. Хвесика. – К.: ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України», 2014 р. – 340 с.

68. Екологічні показники – *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України* – офіційний сайт. URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/napryamky/ekologichnyi-monitoring/ekologichni-pokaznyky/>

69. Євроінтеграційні досягнення України за 2024 рік у довкіллевій сфері. / *Екологія. Право. Людина*. URL: <https://epl.org.ua/ec-analytics/yevrointegratsijni-dosyagnennya-ukrayiny-za-2024-rik-u-dovkilliyevij-sferi/#>

70. Єдина в Україні екологічна система - SaveEcoBot. URL: <https://www.saveecobot.com>

71. Єрмакович І. А. Порівняльний аналіз національного законодавства у сфері охорони озонного шару з міжнародними актами. *Екологічні науки*. 2024. № 1(52), Т. 2. С. 158–162.

72. Жадан Є. Інструменти адміністративно-правового механізму реалізації цілей сучасної державної та регіональної екологічної політики в Україні: термінологічно-понятійний аспект. *Law. State. Technology*. 2023. № 4. С. 47–54. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2023-4-8>.

73. Жадан Є.В. Соціальні інструменти забезпечення цілей сталого розвитку у сфері охорони довкілля на регіональному рівні в Україні: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*, №2, 2024. с. 615–620. URL: http://lsej.org.ua/2_2024/153.pdf.
74. Журавська Г. Як громади можуть впливати на національну екологічну політику і чому це вигідно обом сторонам. *Еко клуб*. URL: https://ecoclubrivne.org/eco_politics/
75. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 84 с.
76. Загурський О. Б. Міжнародний досвід забезпечення екологічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 187–190. URL: https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/40549/1/Стаття_pdf.pdf
77. Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти): монографія. Дніпро: Національний гірничий університет, 2012. 200 с.
78. Заржицький О. С. Правові аспекти регіональної екологічної політики : монографія / О. С. Заржицький. Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2003. 160 с.
79. Звіт про Україну за 2024 рік. *Офіційний веб-сайт Європейського Союзу*. https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en
80. Звіт щодо стану виконання у 2022 році Операційного плану реалізації у 2022-2024 роках Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363. URL: <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Zvit-shhodo-stanu-vykonannya-u-2022-rotsi-Operatsijnogo-planu-realizatsiyi-u-2022-2024-rokah-Strategiyi-ekologichnoyi-bezpeky-ta-adaptatsiyi-do-zminy-klimatu-na-period-do-2030-roku.pdf>

81. Зелений патруль – шлях до «зеленої» трансформації Покровської громади, Дніпропетровська обл. *Всеукраїнська асоціація ОТГ*. URL: <https://surl.li/lkrebm>
82. Земельний кодекс України : Кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Tex>
83. Злочини війни проти довкілля: питання не лише України, а й усього світу. Сайт Міндовкілля. <https://mepr.gov.ua/zlochyny-vijny-proty-dovkillya-pytannya-ne-lyshe-ukrayiny-a-j-usogo-svitu/>
84. Зубкова Л. А. Доктринальне розуміння внутрішніх функцій держави в контексті забезпечення національної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023, №3. С. 466–469. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-5/116>
85. Картка проекту Кодексу про адміністративні проступки - Законотворчість. Сайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>
86. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення. Київ: НІСД. 2001. 312 с.
87. Кілієвич О. Англо український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. 510 с.
88. Кірова М. О. Досвід зарубіжних країн щодо інституціонального забезпечення екологічної безпеки: пропозиції для України. *Збалансоване природокористування*. 2018. № 1. С. 158–165.
89. Ключові наслідки для довкілля від російської агресії в Україні 24 лют. – 31 бер. 2022 р. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/news/39097.html>
90. Кобилянський Юліан. Латинсько-український словар для середніх шкіл. Відень, 1912. 660 с., с. 860.

91. Ковальчук А. Державний механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки: теоретико-правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. №2 С. 136–140.
92. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України №2747-IV від 06.07.2005 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
93. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24) : Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
94. Кодекс цивільного захисту України : Кодекс України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Tex>
95. Комарницький В. М., Єрофєєв М. І. Поліцейське забезпечення екологічної безпеки: правові питання. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2017. No 1 (77). С. 150–157 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2017_1_19
96. Комарницький В. М., Сабіров Р. Ф. Механізм адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки: поняття та складові. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2015. Вип. 1. С. 179–188.
97. Конвенція про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію (укр/рос) : Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 10.10.1980 : станом на 15 черв. 2004 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_266#Text
98. Кондратова А. М., Сабо Ж. Б., Голубєва І. І. Історико-правовий аналіз становлення екологічного законодавства в Україні. *«Молодий вчений»*, № 2 (114), лютий 2023 р. С. 77–81. URL: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2023-2-114-15>
99. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

100. Корж-Ікаєва Т. Г. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 18 с.
101. Краснова М. В., Балюк Г. І., Бобкова А. Г. Проблеми права екологічної безпеки. Навч. посіб. під заг. ред. Краснової М. В. та Кіріна Р. С. Київ – Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.
102. Краснова Ю. А. Правове забезпечення екологічної безпеки в Європейському Союзі. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 2. С. 71–77.
103. Краснова Ю. А. Система права екологічної безпеки. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки, Випуск 3*. 2017. Том 1. С. 150–154.
<https://lj.journal.kspu.edu/index.php/lj/article/view/280/264>
104. Кривенко Л. В. Соціально-економічні інструменти забезпечення сталого розвитку. *Механізм регулювання економіки*, 2011. №2. С. 33–37. URL: https://mer.fem.sumdu.edu.ua/content/acticles/issue_13/L_V_KryvenkoSocio_economic_tools_for_sustainable_development.pdf
105. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
106. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III : станом на 7 черв. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
107. Лазур Я. В. Забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління : дис. докт. юрид. наук. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2011 р. 454 с.
108. Лапечук П. І., Попович Т. Г. Кодифікація екологічного законодавства України на тлі децентралізації влади. *Екологічне право України*, 2016. №1-2. С. 47–50.

109. Левченко І. В., Буряк А. А. Державна підтримка розвитку АПК для забезпечення екологічної безпеки й подолання екозагроз: світовий досвід та реалії України. *Агросвіт*. 2023. № 18. С. 96–105.
110. Лекарь С. І. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення економічної безпеки держави. *Європейські перспективи*. 2013. № 1. С. 33–36.
111. Лекарь С.І. Адміністративно-правовий механізм забезпечення податкових правовідносин: до питання сутності та змісту. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 4, 2023. С. 276–278. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-4/67>
112. Лемак О.В. Забезпечення національної безпеки як функція держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 38. Т. 2. С. 64–67.
113. Личенко І. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового забезпечення у нових соціально-політичних умовах. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2017. № 865. С. 398–404. http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2017_865_63
114. Лісовий кодекс України : Кодекс України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>
115. Малишко М. І. Екологічне право України : навчальний посібник. Київ : Видавничий Дім «Юрид. книга», 2001. 389 с., с. 331–335.
116. Маргасова В. Г. Зарубіжний досвід реалізації державної політики екологічної безпеки в контексті публічного управління. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 213–219.
117. Марич Х. Мета та завдання адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 10. С. 118–121.
118. Матвійчук А. В. Екологічна політика як предметна сфера екологічної деонтології. *Мультиверсум*. 2012. Вип. 7 (115). С. 202–212.

119. Матвійчук А. Визначення адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення регуляторної політики. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 11. С. 121–124.
120. Медяник В.А. Адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики в Україні. дис... канд. юрид.наук. : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2021. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2021/Medianyk.pdf
121. Медяник В.А. Генезис адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. *Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 20–21 серпня 2021 р.* Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2021. С. 31–34.
122. Мельник Р., Бевзенко В. Загальне адміністративне право: навчальний посібник /за заг. ред. Р. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
123. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 308 с
124. Мельникова М. В., Градобоева Є. С. Аналіз європейського досвіду використання системи екологічної безпеки стало розвинутих міст. *Економічний простір*. 2020. № 163. С. 109–113.
125. Микулець В. Ю. Правові аспекти вимоги компенсації екологічної шкоди внаслідок війни рф в Україні. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2022. Вип. 2 (63). С. 23–29.
126. Мілієнко О. А. Теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів. дис. докт. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2021
http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2021/Miliienko.pdf

127. Мілієнко О. Акти-дії та акти-плани як інструменти здійснення публічного адміністрування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 2(27). Том 2. С. 52–56. http://www.pjv.nuoua.od.ua/v2-2_2019/13.pdf.
128. Мінка Т.П. Шляхи удосконалення адміністративного правового регулювання нагляду та контролю у сфері навколишнього природного середовища. *Правові новели*. №22 том 2/24. С. 195–199. URL: http://www.legalnovels.in.ua/journal/22-2_2024/28.pdf
129. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ЦЕГРІН | Серія відео про реформу децентралізації. *Friedrich-Naumann-Stiftung*. URL: <https://www.freiheit.org/ukr/ukraine-and-belarus/cegrin-seriya-video-pro-reformu-decentralizacii>
130. Міщук І. В. Екологічна безпека: правовий зміст і легітимація. *Наука і техніка сьогодні*. Серія «Право». 2023. № 14 (28). С. 111–122.
131. Мотиль І. І. Основні внутрішні функції української держави : монографія. Київ : ТОВ «ВБ» Аванпост–Прим», 2008. 183 с.
132. НІКОЛАЄВ, К. (2023). РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ФОРМУВАННІ ПОЛІТИКИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*, (4(70)), 42–47. [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-4\(70\)-6](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-4(70)-6)
133. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. 42000 слів / уклад.: В. Яременко, О. Сліпущко. Київ: Аконіт, 2000. Т. 3. 927 с.
134. Олег Листопад. За що відповідає екопрокурор. *Світ*. URL: <https://surli.cc/zpjruk>
135. Омаров А. Е. Механізми формування та реалізація державної політики екологічної безпеки України: Дис. докт. на здобуття наук.ступ. 25.00.05 Харків 2019 р. с. 421 URL: https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/dis_OMAROV_1.02.19.pdf

136. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Юридична*. 2010. № 2. С. 142–149.
137. Парламентський контроль / Конституційний Суд України. *Конституційний Суд України | Офіційний вебсайт*. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/5110-parlamentskyy-kontrol>
138. Партиципація як фундамент демократичного суспільства. (вебінар 19.12.23). Проєкт «Громада-влада: діалог, довіра, дія». *Національна комунікаційна платформа свідомих власників житла*. URL: <https://osbb-ok.org.ua/posts/partisipaciya-yak-fundament-demokraticnogo-suspilstva>
139. Патерило І. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право»*. 2014. Вип. 27. Т. 2. С. 174–178.
140. Патерило І.В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 283-289. URL: nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2013_1_41
141. Перелік екологічних громадських організацій. Презентація Асоціація міст України. URL: <https://surli.cc/idsnkr>
142. Повідомлення про оприлюднення проєкту розпорядження Кабінету Міністрів України. *Сайт Державної екологічної інспекції України*. <https://www.dei.gov.ua/post/povidomlennya-pro-oprilyudnennya-proektu-rozporyadzhennya-kabinetu-ministri>
143. Політика. *ВУЕ*. URL: <https://surl.gd/gqdeje>
144. Поліщук І.В. Особливості правового регулювання державного нагляду (контролю) здійснення господарської діяльності в умовах воєнного стану. *Юридичний вісник*. 2022. № 2 (63). С. 175–182. URL: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.63.16726>
145. Попович Т. Безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище. Політика проти права особи. Збірник наукових праць

- «Приватне право і підприємництво», 2024, випуск 24, частина 1. С. 37–42.
DOI <https://doi.org/10.32849/2409-9201-2024.24.5>
146. Попович Т. Г. Конституційні засади забезпечення права особи на безпечне для життя і здоров'я довкілля. *Юридична Україна*. 2022. №3. С. 42–53.
147. Портал української мови та культури Словник. UA. [Електронний ресурс] : URL: <https://slovnyk.ua/>
148. Право на безпечне довкілля: Верховний Суд підтверджує право на судовий захист. *Екологія. Право. Людина*. URL: <https://surl.li/crpxip>
149. Презентація публікації: Досвід Чехії в побудові ефективної Держекоінспекції. *Все про повітря. Чисте повітря для України*.
<https://cleanair.org.ua/14209/dosvid-chehii-v-pobudovi-ekoinspekicii/>
150. Присяжнюк А. Адміністративно-правове забезпечення економічної безпеки держави. *Форум права*. 2011. №1. С. 808–813.
151. Присяжнюк А. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави. *Форум права*. 2011. №1 С. 808–813.
152. Пріоритет. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України – офіційний сайт. URL: <https://mepr.gov.ua/pro-nas/priorytet/>
153. Про адміністративну процедуру: Закон України №2073-IX від 17.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
154. Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3703-20#Text>
155. Про внесення змін до Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Каб. Міністрів України від 30.09.2022 № 1111. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1111-2022-p#Text>
156. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
157. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

158. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Постанова КМУ від 5.08.2020. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

159. Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами : Наказ М-ва зах. довкілля та природ. ресурсів України від 21.07.2022 № 252 : станом на 25 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0900-22#Text>

160. Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях : Наказ М-ва зах. довкілля та природ. ресурсів України від 19.08.2022 № 309 : станом на 11 листоп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1253-22#Text>

161. Про затвердження Методики визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами : Наказ М-ва зах. довкілля та природ. ресурсів України від 15.09.2022 № 366 : станом на 21 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1337-22#Text>

162. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану : Наказ М-ва зах. довкілля та природ. ресурсів України від 04.04.2022 № 167. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Tex>

163. Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації : Наказ М-ва зах. довкілля та природ. ресурсів України від 13.10.2022 № 424. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-22#Text>

164. Про затвердження Методики розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди : Наказ М-ва зах. довкілля та природ. ресурсів України від 13.04.2022 № 175.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0433-22#Tex>

165. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо змісту розроблення регіональних програм з охорони довкілля : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 11.07.2023 № 486 (зі змінами та доповненнями). Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. URL : <https://mepr.gov.ua/nakaz-mindovkillya-486-vid-11-07-2023/>

166. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад: Наказ Міністерства розвитку громад та територій України №265 від 21.12.2022.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text>

167. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2021-p#Text>

168. Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України : Постанова Каб. Міністрів України від 20.08.2014 № 393.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-п#Text>

169. Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : Постанова Каб. Міністрів України від 08.10.2014 № 521.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-п#Text>

170. Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження : Постанова Каб. Міністрів України від 22.10.2014 № 564 : станом на 4 жовт. 2022 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-п#Text>

171. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Каб. Міністрів України від 19.04.2017 № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-п#Text>
172. Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України : Постанова Каб. Міністрів України від 30.12.2015 № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-п#Text>
173. Про затвердження Положення про Міністерство енергетики України : Постанова Каб. Міністрів України від 17.06.2020 № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-п#Text>
174. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України : Постанова Каб. Міністрів України від 30.06.2015 № 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-п#Text>
175. Про Кабінет Міністрів України : Закон України №794-VII від 27.02.2014 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
176. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
177. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
178. Про надра : Кодекс України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр#Text>
179. Про нас - Екодія. URL: <https://ecoaction.org.ua/pro-nas>
180. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII : станом на 9 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
181. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 № 2245-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#Text>
182. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17#Text>

183. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>
184. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>
185. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII: станом на 15 квітня. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
186. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>
187. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
188. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану: Постанова Каб. Міністрів України від 13.03.2022 № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-п#Text>
189. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України № 183/98-ВР від 05.03.1998 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>
190. Про Регламент Верховної Ради України: закон України №_1861-VI від 10.02.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>
191. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
192. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 06.09.2022 № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>

193. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
194. Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища. Постанова Кабінету Міністрів України №616-р від 31.05.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80#Text>
195. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року: Розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-p#Text>
196. Про управління відходами: Закон України від 20.06.2022 № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text>
197. Проект Кодексу про адміністративні проступки. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>
198. Прокіп А. В., Восканян С. Ю. Екологічна безпека адміністративно-територіальної одиниці як важливий чинник соціально-економічного розвитку. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 1. С. 1–10.
199. Радченко Л. М., Кризина Н. П. Державне регулювання фінансування охорони навколишнього середовища: зарубіжний досвід. *Молодий вчений*. 2019. № 7 (71). С. 298–301.
200. Радь Т. М. Європейський досвід кримінальної відповідальності за порушення правил екологічної безпеки. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2023. Том 34 (73) № 6. С. 30–38.
201. РЕГУЛЮВАТИ – тлумачення, орфографія, новий правопис онлайн. *СЛОВНИК - тлумачний словник української мови, орфографічний словник онлайн*. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?sword=регулювати>
202. Резолюція СМ/Res (2023)3. Про встановлення Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти

України від 12.05.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/961_001-23#n4

203. Рєзнік. О. Сутність та структура адміністративно-правового механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. Квітень 2018. С. 69–72. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/15.pdf

204. Рішення РНБО про екологічну безпеку: що залишилось «за кадром»? Сайт Екологія. Право. Людина. <https://epl.org.ua/announces/rishennya-rnbo-pro-ekologichnu-bezpeku-shho-zalyshylos-za-kadrom/>

205. Рогач С. М. Зарубіжний досвід регулювання сфери природокористування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2019. Вип. 26, Ч. 2. С. 54–59.

206. Рогозіннікова К. С. Національна поліція як суб'єкт захисту прав громадян на екологічну безпеку. *Наукові інновації та передові технології*. 2024, № 4(32). URL: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-4\(32\)-438-451](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-4(32)-438-451)

207. Рогозіннікова К. С. Спеціалізована екологічна прокуратура як суб'єкт захисту прав громадян на екологічну безпеку. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. Київ: НАУ, 2024. № 3 (72). DOI: 10.18372/2307-9061.72.19054

208. Сасенко О. Зміцнення економічної безпеки як чинник ефективного функціонування економічної системи : автореферат дис.. канд.. екон. Наук. Спец 08.00.01 «Економічна теорія та історія економічної думки» Одеса., 2010. 20 с.

209. Свиридова Л. А. Світовий досвід державного адміністрування використання та охорони земель із врахуванням вимог екологічної безпеки. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2016. № 4. С. 74–83.

210. Сивицький, В. С. (2023). Актуальні підходи до поняття адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної

- безпеки. *Часопис Київського університету права*, (3), 128–132.
<https://doi.org/10.36695/2219-5521.3.2023.25>
211. Сивицький В. С. Екологічна безпека як особливий інститут права. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Право»*. 2023. № 8 (14). С. 638–647. DOI [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8\(14\)-638-650](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8(14)-638-650)
212. Сивицький В. С. Екологічна безпека як пріоритет міжнародно-правових актів щодо сталого розвитку. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Право»*. 2025. № 3 (57). С. 1131–1141. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3\(57\)-1130-1141](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-1130-1141)
213. Сивицький В.С. Екологічна політика: сучасне розуміння і правова основа. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №10. С.825–828 URL: http://lsej.org.ua/10_2022/207.pdf DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-10/207>
214. Сивицький В. С. Нормативно-правові засади забезпечення екологічної безпеки: зарубіжний досвід. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2024. № 8 (50). С. 722–733. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-8\(50\)-722-733](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-8(50)-722-733)
215. Сивицький В. С. Повноваження місцевих адміністрацій та місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2024. № 4 (46). С. 1136–1147. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-4\(46\)-1136-1147](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-4(46)-1136-1147)
216. Сивицький В. С. Поняття екологічної безпеки: до питання теоретичного обґрунтування. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2022. № 4. С. 275–279 URL: http://law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2022/43.pdf
217. Сивицький В. С. Проблеми забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми розвитку сучасного права: українські реалії та зарубіжний досвід: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Рівне, 12 жовтня 2023 р. / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2023. С. 136–138*
218. Синякевич І.В. Інструменти екополітики. Львів : ЗУКЦ, 2003. 183 с.

219. 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.
220. Сірант М. М. Інструментальна основа механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки. *Публічне право*. 2020, №3 (39). С. 113–122. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/39/pdf/12.pdf>
221. Сірант М. Механізми адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки: інструментальна основа. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3 (27). URL: <http://doi.org/10.23939/law2020.27.158>
222. Скакун О. Ф. Теорія права і держави. 4-те видання, стереотипне. Підручник. Київ : Алерта, 2021. 528 с.
223. Словник української мови: в 11 томах. Том 3, 1972. С. 18. URL: <https://surl.li/auawac>
224. Соціальна відповідальність : навч. посіб. / Н.М. Сіренко, Т.І. Лункіна, А.В. Бурковська. Миколаїв : МНАУ, 2021. 216 с. URL: https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9758/1/socialna-vidpovidalnist_navch_posibnik.pdf
225. Стасюк. Н. А., Яра О. С. Правові механізми в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2024. Вип. 86. Ч. 3. С. 191–196. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.28>.
226. Стратегія реформування. Повідомлення про оприлюднення проекту розпорядження Кабінету Міністрів України. *Сайт Державної екологічної інспекції України*. URL: <https://www.dei.gov.ua/post/povidomlennya-pro-oprilyudnennya-proektu-rozporyadzhennya-kabinetu-ministri>

227. Сулацький В. С. Адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності національної поліції України : дис. ... док. філос.. : 081. Київ, 2022. 219 с. URL: <https://elar.navs.edu.ua/items/7bf6bb24-a970-4e0a-addd-e005d10d36e4>
228. Тарасевич О. В. Європейський досвід забезпечення екологічної безпеки міст: економіко-правовий вимір. *Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції (23 червня 2022 року): Збірник тез наукових праць / за заг. редакцією М. В. Трофименко. Київ: МДУ, 2022. С. 195–201.*
229. Теорія держави та права України: підручник для курсантів та студентів вищих навч. закл. / О. М. Бандурка, М. Ю. Бурдін, О. М. Головка та ін.; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Майдан, 2018. 436 с. URI <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/3734>
230. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Н.П. Тиндик ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2009. — 40 с.
231. Тодика Ю. М. Конституція України - основний закон держави та суспільства [Текст] : навч. посіб. Харьков : Факт, 2001. С. 337.
232. Толкаченко О.В. Забезпечення екологічної безпеки в сільському господарстві. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО. Випуск 81: частина 2, 2024. С. 35–40.* URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.5>
233. Толкованов В.В. Розвиток і впровадження інструментів політики державного управління: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Демократичне врядування*. 2013. Вип. 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_12_29
234. Толочко С., Шевченко Н. Екологічна безпека як складник культури миру в українців. *Духовність особистості: методологія, теорія і практика*. 2022. Т. 1, № 1 (103). С. 247–254. URL: <https://doi.org/10.33216/2220-6310-2022-103-1-247-254>

235. Трегубов О. Особливості державного екологічного контролю в умовах воєнного стану: Розвиток України в умовах мілітарного впливу: соціально-правові, економічні та екологічні аспекти : *Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 28 березня 2023 р.). У 2-х томах. Том 1. За заг. ред. Устименка В.А.; ред.-упоряд.: Градобоева Є.С., Ілларіонов О.Ю., Санченко А.Є. Київ: ВАІТЕ, 2023. С. 373–377. URL: https://www.researchgate.net/publication/383859733_OSOBLIVOSTI_DERZAVNOGO_EKOLOGICNOGO_KONTROLU_V_UMOVAN_VOENNOGO_STANU.
236. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014). Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 25.05.2024).
237. Учасники проектів Вікімедіа. Показник стану довкілля – Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Показник_стану_довкілля
238. Федина К. М. Європейський досвід екологічно безпечного використання природних ресурсів. *Економічний форум*. 2015. № 4. С. 199–203.
239. Фесянов П. Державне регулювання забезпечення екологічної безпеки на регіональному рівні: досвід провідних країн світу. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 4. С. 142–150.
240. Фідря Ю. О. Діяльність органів прокуратури у сфері охорони довкілля в умовах воєнного стану (кримінально-правовий вимір). *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025, №1 DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.133>
241. Франчук В. І. Теорія безпеки соціальних систем: підручник. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 216 с.

242. Хилько М. І. , Салтовський О. І. Гуманітарні аспекти екологічної кризи в Україні. *«ПОЛІТИЧНЕ ЖИТТЯ»*. 2023 №2. С. 34–46 <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.2.5>
243. Хилько М. І. Екологічна безпека України: Навчальний посібник. Київ. 2017. 266 с.
244. Хилько, М. І. "Концептуальні засади визначення екологічної політики." *Філософські проблеми гуманітарних наук* 16 (2010): 6-13. URL: <https://info-library.com.ua/books-text-11411.html>
245. Хлобистов Є. В. Екологічна безпека трансформаційної економіки / Є. В. Хлобистов ; РВПС України НАН України. Київ : Агентство «Чорнобильінтерінформ», 2004. 336 с.
246. Чечерський В. І. Ефективність впровадження спеціалізації прокурорів на прикладі спеціалізованих екологічних прокуратур *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023, Том 3. №75. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.75.3.20>
247. Чечерський В. І. Про необхідність екологічної спеціалізації в органах поліції. *Національний вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 86: частина 1. С. 289–293 URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/01/45.pdf>
248. Чистоклетов Л., Хитра О. Поняття адміністративно-правового забезпечення та його механізму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3(27). С. 137–180.
249. Чому реформа державного екологічного контролю серед пріоритетів 2024 року? *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України*. URL: <https://mepr.gov.ua/chomu-reforma-derzhavnogo-ekologichnogo-kontrolyu-sered-priorytetiv-2024-roku/>
250. Шаповал Г.М., Косяк А.П. Соціальний звіт як інструмент діалогу з суспільством. *Вісник Хмельницького національного університету* 2021, № 1.

- С. 270–276. URL: <http://journals.khnu.km.ua/vestnik/wp-content/uploads/2021/07/2021-1-%D0%95%D0%9D-47.pdf>
251. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»); Житомирський державний технологічний університет. Житомир: Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с.
252. Шемшученко, Ю. С. Організаційно-правові проблеми екологічної безпеки України в умовах воєнного стану. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 2.
253. Шпак Ю. В. Екологічна політика: загальні принципи і основні рамки Європейського Союзу. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 9. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2018/4.pdf
254. Шутяк С. Правові основи екологічної безпеки: термінологічні неузгодженості / *НААУ*. URL: <https://unba.org.ua/publications/8587-pravovi-osnovi-ekologichnoi-bezpeki-terminologichni-neuzgodzhenosti.html>
255. Юридична енциклопедія. В 2 т / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ, 1998. Т. 1., 207 с. 43 с. Словник української мови: в 11 т. / за ред. П. Й. Горещького, А. А. Бурячок та ін. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 1. – 1970. – 799 с.
256. An introduction to EU environmental policy. IEEP's definitive guide to European environmental policy (2012). The Institute for European Environmental Policy London, trading as IEEP UK. URL: https://ieep.uk/incubator/wp-content/uploads/2023/04/1.1_An_introduction_to_EU_environmental_policy_-_final.pdf (дата звернення 13.06.2024).
257. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Document 12012E/TXT. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

258. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Document 12012E/TXT. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата звернення 5.04.2022).
259. Environmental policy instruments. IEEP's definitive guide to European environmental policy (2012). The Institute for European Environmental Policy London, trading as IEEP UK. URL: <https://ieep.uk/work-streams/divergence-in-uk-eu-environment-policy/access-ieep-definitive-guide-to-european-environmental-policy/> (дата звернення 13.06.2024).
260. European Green Deal. European Commission. URL: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal_en
261. Gerhardt U. Understanding The Structure of Social Action. Cambridge University Press, 2009. URL: https://assets.cambridge.org/9780521174589/excerpt/9780521174589_excerpt.pdf
262. Glasgow Climate Pact. United Nations Framework Convention on Climate Change URL: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop26_auv_2f_cover_decision.pdf (дата звернення 20.12.2021).
263. Halkos G. E., Paizanos E. A. The effect of government expenditure on the environment: an empirical investigation. *Ecological Economics*. 2013. Vol. 91. Pp. 48–56.
264. Kurrer Ch., Petit Al. Environment policy: general principles and basic framework. Fact Sheets on the European Union, 04/2024. URL: https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/en/FTU_2.5.1.pdf (дата звернення 15.05.2024).
265. Policy. *Cambridge Dictionary | English Dictionary, Translations & Thesaurus*. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/policy>
266. Pollitt C. Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford: University Press, 2004. 240 p.
267. Shaposhnykov K., Holovko O. State Regulation and Governance in the field of Small Entrepreneurship. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5 № 4. Pp. 236–242.

268. Teremetskyi VІ., Popovych T., Matviichuk A., Tokunova A., Syvytskyi VІ., Chudyk N. (2023). SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL SIX: THE RIGHT TO WATER VS. PUBLIC POLICY. *Lex Humana* (ISSN 2175-0947), 15(4), 458–475. Retrieved from <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2822/3667>
269. The European environment – state and outlook 2015 – synthesis report. The European Environment Agency, 23 Nov 2020. URL: <https://www.eea.europa.eu/soer/2015/synthesis/report/1-changingcontext> (дата звернення 15.05.2024).

ДОДАТКИ

Додаток А

ПРОЕКТ**Забезпечення екологічної безпеки регіону як невід’ємна складова національної безпеки: правовий аспект**

Метою проекту є правове забезпечення формування екологічно стійких локальних територій як основи сталого розвитку та забезпечення екологічної безпеки країни в умовах глобальних викликів.

Проект є мультидисциплінарним та передбачає залучення фахівців із галузей права, педагогіки, правоохоронної діяльності, екології, медіа, міжнародного права, публічного врядування.

Проект передбачає реалізацію таких функцій як правова освіта, екологічна освіта, правопросвітництво, правореалізація екологічних норм, захист екологічних прав громадян та правовий захист екологічної безпеки.

Основними засобами реалізації проекту є науковці, громадські активісти та екологічні громадські організації, органи місцевого самоврядування та органи державної влади, правоохоронні органи, медіа, міжнародні волонтерські організації (фонди).

Матеріальною основою проекту можуть бути місцевий бюджет, гранти, волонтерські ресурси.

Складова	Цільова аудиторія	Цілі	Зміст	Засоби реалізації
Екологічна освіта	1) державні службовці органів місцевого самоврядування; 2) громадські активісти; 3) громадяни 4) бізнес	Формування екологічної свідомості. Забезпечення мінімального рівня екологічної освіти державних службовців.	Надання базових знань про навколишнє природне середовище та вплив на нього антропогенної діяльності шляхом проведення короткотермінових курсів, тренінгів, семінарів.	Науковці; Громадські екологічні організації; ЗМІ
Екологічне правопросвітництво	1) державні службовці органів місцевого самоврядування; 2) громадські активісти; 3) громадяни; 4) бізнес	Формування екологічної свідомості. Підвищення рівня правової освіти державних службовців (в т.ч. про міжнародні стандарти).	Роз’яснення екологічного законодавства України та міжнародних екологічних стандартів (в т.ч. і щодо реалізації та захисту екологічних прав громадян) шляхом проведення	Науковці; Громадські екологічні організації; Міжнародні фонди; Правоохоронні органи; ЗМІ.

		Забезпечення мінімального рівня правової обізнаності громадян в галузі екологічного права.	короткотермінових курсів підвищення кваліфікації, круглих столів, тренінгів для державних службовців. Проведення лекцій, вебінарів, надання правових консультацій для громадян.	
Розробка екологічної стратегії	1) територіальна громада 2) район 3) регіон	Забезпечення екологічної безпеки території.	Оцінка екологічного стану території (в розрізі стану компонентів довкілля). Визначення екологічних загроз території (в розрізі компонентів довкілля). Вивчення кращих вітчизняних та європейських екологічних практик та їх використання в стратегії. Розробка заходів попередження екологічних загроз. Врахування транскордонного впливу для прикордонних територій. Формування нормативної основи та визначення повноважень відповідальних суб'єктів . Розробка мотиваційної складової екологобезпечного господарювання та бізнесу.	Місцеве самоврядування; Органи державної влади; Науковці; Громадські екологічні організації; Міжнародні фонди; Громадяни; Бізнес; ЗМІ.

Супровід реалізації екологічної стратегії	1) органи місцевого самоврядування; 2) громадські активісти; 3) громадяни; 4) бізнес	Забезпечення екологічної безпеки території.	Інформаційна та технічна підтримка органів місцевого самоврядування, громадських активістів та бізнесу шляхом надання правових та технічних консультацій, роз'яснення екологічного законодавства тощо. Забезпечення виконання пунктів екологічної стратегії. Здійснення моніторингу результатів та заходів нагляду (контролю).	Науковці; Громадські екологічні організації; Міжнародні фонди; Органи державної влади; Правоохоронні органи; ЗМІ.
---	---	---	--	--

ПАПЕРОВА КОПІЯ
ЕЛЕКТРОННОГО
ДОКУМЕНТА

ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ІНСПЕКЦІЯ УКРАЇНИ

ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ІНСПЕКЦІЯ
ПОЛІСЬКОГО ОКРУГУ

вул. Л.Качинського, 12а, м. Житомир, 10014, тел./факс: (0412) 42-24-38

e-mail: polissya@dei.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 42163803

від _____ 20__ р. № _____ на № _____ від _____

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Сивицького Владислава Сергійовича

на тему «Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної
безпеки», на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081
«Право»

Довідка засвідчує, що основні теоретичні положення, практичні результати та висновки, які отримані здобувачем вищої освіти третього освітньо-наукового рівня кафедри правових природоохоронних дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування Сивицьким Владиславом Сергійовичем при написанні дисертаційної роботи на тему «Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки» мають наукову новизну та практичну цінність.

Особливо актуальними видаються сформовані у дисертаційному дослідженні пропозиції щодо удосконалення системи державного екологічного контролю з огляду на процес євроінтеграції України.

Окремі практичні результати дослідження впроваджено в роботу Державної екологічної інспекції Поліського округу при плануванні заходів державного нагляду (контролю) діяльності суб'єктів господарювання та діяльності органів місцевого самоврядування, в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади.

Заступник начальника



Петро КОЛОДИЧ

АСУД "ДОК ПРОФ 3"
ДЕІ Поліського округу
3563/10-18 від 19.06.2025
Підписання КЕП Колодич Петро Данилович

ДЕІ Поліського округу

3563/10-18 від 19.06.2025





АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
РІВНЕНСЬКЕ РЕГІОНАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

вул. Поштова, 2, м. Рівне, Рівненська обл., 33028
438 047 140 02 76
rnat@ukr.net
t.me/rnat_ua

№ 1/1 -70

24 червня 2025 року

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Сивицького Владислава Сергійовича
на тему «Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної
безпеки», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за
спеціальністю 081 «Право» у діяльність Рівненського регіонального
відділення Асоціації міст України**

Довідка видана Сивицькому Владиславу Сергійовичу, здобувачу вищої освіти третього освітньо-наукового рівня кафедри правових природоохоронних дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування про те, що результати наукових досліджень, які викладені у дисертаційній роботі «Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки» використані у роботі Рівненського регіонального відділення Асоціації міст України.

Результати наукового дослідження В. Сивицького було представлено на Консультативному практикумі Рівненського регіонального відділення Асоціації міст України «Практичні аспекти роботи виконавчих органів місцевого самоврядування (Повноваження. Законодавчі зміни. Інструменти та процедури.)».

Особливу практичну цінність для розвитку територіальних громад представляють пропозиції щодо формування концепції забезпечення екологічної безпеки на рівні територіальної громади, які враховують сучасні виклики.

Виконавча директорка
Рівненського РВ Асоціації міст України

Тетяна Грещук



БІЛОКРИНИЦЬКА СІЛЬСЬКА РАДА

вул. Рівненська, 94, с. Біла Криниця, Рівненський район, Рівненська область, 35342,
тел. (0362) 270738, факс (0362) 270002, E-mail: bilakrsr2015@ukr.net
Код ЄДРПОУ 04387125

№ *сервіс* 2025 № *509* 08-03-12/25

На № _____

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Сивицького Владислава Сергійовича
на тему «Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної
безпеки», на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081
«Право»

Довідка засвідчує, що результати наукових досліджень, які викладені у дисертаційній роботі «Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки», здобувача вищої освіти третього освітньо-наукового рівня кафедри правових природоохоронних дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування Сивицького Владислава Сергійовича є актуальними та своєчасними, наукова та практична цінність окремих пропозицій є необхідною для розвитку територіальних громад в частині забезпечення екологічної безпеки території та залучення молоді до розвитку громад.

Білокриницька територіальна громада розглянула наукові результати дисертаційного дослідження, пропозиції та висновки та повідомляє, що планує їх використовувати у своїй роботі.

Сільський голова



[Handwritten signature]

Тетяна ГОНЧАРУК



**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
(НУВГП)**

вул. Соборна, 11, м. Рівне, 33028, тел. (0362) 63 30 98, факс (0362) 63 32 09,
e-mail: mail@nuwm.edu.ua, web: https://nuwm.edu.ua
код ЄДРПОУ 02071116

Від 27.02.2025 № 011-06

На № _____ Від _____

ДОВІДКА

**про використання у навчальному процесі
Національного університету водного господарства та природокористування результатів
досліджень і розробок, одержаних при виконанні дисертаційної роботи
Сивицького Владислава Сергійовича
на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»**

Використані у навчальному процесі науково-методичні розробки та результати досліджень здобувача вищої освіти третього освітньо-наукового рівня Сивицького В.С., що викладені в його дисертації за тематикою, пов'язаною з адміністративно-правовим забезпеченням екологічної безпеки забезпечують набуття теоретичних знань та сприяють формуванню здатності мати передові концептуальні та методологічні знання щодо обраної для дослідження проблеми у сфері права і на межі предметних галузей, а також дослідницькі навички, достатні для проведення наукових і прикладних досліджень, отримання нових знань та здійснення інновацій, розробляти та реалізовувати наукові та інноваційні проєкти, які дають можливість створити нове цілісне знання, законопроектну та правозастосовну практику і розв'язувати значущі наукові та прикладні правові проблеми з врахуванням етичних, соціально-управлінських, соціально-економічних, екологічних та духовно-культурних аспектів, готувати правові висновки, пропозиції та рекомендації за результатами правового дослідження, усвідомлення необхідності сталого розвитку суспільства, прагнення до збереження навколишнього середовища, здатності до орієнтації у правових природоохоронних напрямках при викладанні нормативних та вибіркових освітніх компонент при підготовці здобувачів вищої освіти за спеціальністю 081 «Право»:

- при викладанні навчальної дисципліни «Екологічне право»: Тема 2. Державне та громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Тема 3. Екологічні права та обов'язки громадян та юридичних осіб. Тема 5. Екологічна безпека: правове забезпечення. Тема 6. Правове забезпечення оцінки впливу на довкілля. Тема 7. Контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища. Тема 8. Екологічні правопорушення. Юридична відповідальність. Тема 9. Правове регулювання використання та охорони навколишнього природного середовища у населених пунктах

- при викладанні навчальної дисципліни «Забезпечення охорони довкілля правоохоронними органами»: Тема 1. Зміст правової охорони довкілля. Роль правоохоронних органів в охороні довкілля. Тема 2. Структура органів публічної влади України в галузі охорони довкілля. Тема 5. Забезпечення правоохоронними органами екологічної безпеки. Тема 6. Контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища: роль та функції правоохоронних органів.

Проректор з наукової роботи
та міжнародних зв'язків
Національного університету водного
господарства та природокористування
д.е.н., професор

Виконавець: Швець О.М. +38098651593



Наталія САВІНА



КИЇВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ПРАВА НАН УКРАЇНИ
РІВНЕНСЬКИЙ ІНСТИТУТ

33028 м. Рівне, вул. О. Борисенка, 5 тел.(097) 9590295

web: www.ri.kup.edu.ua e-mail: rivne@kul.kiev.ua

вих. № 04-197

від 18 серпня 2025 р.

ДОВІДКА

про використання у навчальному процесі
Рівненського інституту Київського університету права НАН України результатів
досліджень і розробок, одержаних при виконанні дисертаційної роботи
Сивицького Владислава Сергійовича
на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Використані у навчальному процесі науково-методичні розробки та результати досліджень здобувача освіти третього освітньо-наукового рівня кафедри правових природоохоронних дисциплін Сивицького В.С., що викладені в його дисертації за тематикою, пов'язаною з адміністративно-правовим забезпеченням екологічної безпеки забезпечують набуття теоретичних знань та сприяють формуванню здатності реалізувати свої права і обов'язки як члена суспільства, усвідомлення необхідності його сталого розвитку, прагнення до збереження навколишнього середовища, здатності ухвалювати рішення та діяти, дотримуючись принципу неприпустимості корупції, здатності до ініціативності, генерування нових ідей, адаптації та дій в нових ситуаціях, здатності до орієнтації у правових природоохоронних напрямках при викладанні нормативних та вибіркових освітніх компонент при підготовці здобувачів вищої освіти за спеціальністю 081 «Право»:

«Екологічне право»: Тема 2. Державне та громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Тема 3. Екологічні права та обов'язки громадян та юридичних осіб. Тема 5. Екологічна безпека: правове забезпечення. Тема 6. Правове забезпечення оцінки впливу на довкілля. Тема 7. Контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища. Тема 8. Екологічні правопорушення. Тема 9. Правове регулювання використання та охорони навколишнього природного середовища у населених пунктах.

«Земельне право»: Тема 13. Правове забезпечення екологічної безпеки геологічної діяльності.

«Публічне адміністрування»: Тема 2. Структура органів публічної влади України в галузі охорони довкілля. Тема 3. Забезпечення органами публічного управління дотримання екологічних прав громадян та виконання їх екологічних обов'язків. Тема 5. Забезпечення органами публічного адміністрування екологічної безпеки. Тема 6. Контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища: роль та функції публічного адміністрування.

Директор
 Рівненського інституту
 Київського університету права
 НАН України



Стефанія УКРАЇНЕЦЬ



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

вул. Соборна, 11, м. Рівне, 33028, тел. (0362) 63-30-98, факс (0362) 63-32-09, mail@nuwm.edu.ua

Від 26.03.25 № 7Н-25
 На № _____ від _____

ДОВІДКА

про використання досліджень, отриманих при виконанні дисертаційної роботи
Сивицького Владислава Сергійовича
 на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю
 081 - Право
 в науково-дослідних роботах, виконаних у науково-дослідній частині
 Національного університету водного господарства та природокористування

Видана **Сивицькому Владиславу Сергійовичу** з підтвердженням того, що результати досліджень, викладених в дисертаційній роботі на тему: **«Адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки»**, використовувались при виконанні кафедральної наукової теми в науково-дослідній частині Національного університету водного господарства та природокористування **«Правові аспекти природокористування, екологічної безпеки та сучасної природоохоронної практики в Україні» № 0125U002812**; термін виконання 02.2025 – 12.2027, де автором:

- обґрунтовано структуру адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки;
- досліджено систему суб'єктів, нормативно-правову базу та інструментальну основу забезпечення екологічної безпеки;
- розроблено проєкт концепції забезпечення екологічної безпеки на рівні територіальної громади;
- визначено особливості забезпечення екологічної безпеки з урахуванням сучасних викликів.

Проректор з наукової роботи
 та міжнародних зв'язків,
 д.е.н., професор



[Signature]
 Сергій Куницький 0967375013
 Проректор

Наталія САВІНА

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ***Статті у наукових фахових виданнях України***

1. Сивицький В. С. Екологічна безпека як пріоритет міжнародно-правових актів щодо сталого розвитку. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2025. № 3 (57). С. 1131–1141. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3\(57\)-1130-1141](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-1130-1141)
2. Сивицький В. С. Нормативно-правові засади забезпечення екологічної безпеки: зарубіжний досвід. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2024. № 8 (50). С. 722–733. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-8\(50\)-722-733](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-8(50)-722-733)
3. Сивицький В. С. Повноваження місцевих адміністрацій та місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2024. № 4 (46). С. 1136–1147. DOI [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-4\(46\)-1136-1147](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-4(46)-1136-1147)
4. Сивицький В. С. Актуальні підходи до поняття адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 3. С. 128–132. DOI <https://doi.org/10.36695/2219-5521.3.2023.25>
5. Сивицький В. С. Екологічна безпека як особливий інститут права. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Право»*. 2023. № 8 (14). С. 638–647. DOI [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8\(14\)-638-650](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8(14)-638-650)
6. Сивицький В. С. Поняття екологічної безпеки: до питання теоретичного обґрунтування. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2022. № 4. С. 275–279. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2022.4.43>
7. Сивицький В. С. Екологічна політика: сучасне розуміння і правова основа. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 825–828. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-10/207>

**Статті у наукових виданнях іноземних держав,
що індексуються в науково-метричній базі Web of Science Cor Collection**

8. Teremetskyi Vl., Popovych T., Matviichuk A., Tokunova A., Syvytskyi Vl., Chudyk N. (2023). SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL SIX: THE RIGHT TO WATER VS. PUBLIC POLICY. *Lex Humana* (ISSN 2175-0947), 15(4), 458–475. Retrieved from <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2822/3667>

Праці апробаційного характеру

9. Сивицький В. С. Зарубіжний досвід забезпечення екологічної безпеки: актуальність і пріоритетні напрями уваги. *Екологічна безпека в умовах війни* : збірник тез доповідей V Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 21 листопада 2024 року. Львів: ЛДУБЖД, 2024. 230 с.

10. Сивицький В. С. Актуальність дослідження зарубіжного досвіду забезпечення екологічної безпеки: передумови і перспективи. *Scientific achievements of contemporary society*. Proceedings of the 1st International scientific and practical conference. Cognum Publishing House. London, United Kingdom. 2024. Pp. 487–491.

11. Сивицький В. С. Повноваження місцевих адміністрацій щодо забезпечення екологічної безпеки. *Актуальні проблеми правотворення в сучасній Україні*: матеріали XIV Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Рівне, Рівненський інститут КУП НАН України, 24-25 квітня 2024 р.) / Упорядкування Владислава Сивицького. Вінниця: ТВОРИ, 2024. С. 73–77.

12. Сивицький В. С. Забезпечення екологічної безпеки як проблематика місцевого самоврядування. *Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи: Матеріали регіональної науково-практичної конференції, м. Рівне, 14 березня 2024 р.* / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права

Національного університету водного господарства та природокористування, 2024. С. 197–201.

13. Сивицький В. С. Проблеми забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми розвитку сучасного права: українські реалії та зарубіжний досвід: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Рівне, 12 жовтня 2023 р.* / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2023. С. 136–138.

14. Сивицький В. С. Феномен інституту права у контексті аналізу екологічної безпеки як особливого інституту права. *Science and innovation of modern world. Proceedings of the 12th International scientific and practical conference.* Cognum Publishing House. London, United Kingdom. 2023. Pp. 339–342.

15. Сивицький В. С. Екологічна політика: до питання понятійної визначеності. *Science and technology: problems, prospects and innovations. Proceedings of the 11th International scientific and practical conference.* CPN Publishing Group. Osaka, Japan. 2023. Pp. 266–269.

16. Сивицький В. С. Забезпечення права громадянина на екологічну безпеку в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми національного адміністративного права в умовах воєнного стану: Матеріали регіональної науково-практичної он-лайн конференції, м. Рівне, 2 березня 2023 р.* / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2023. С. 70–74.

17. Сивицький В. С. Нормативно-правове регулювання сфери поводження з відходами в контексті євроінтеграції України. *Збірник тез учасників Регіональної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми природоохоронного законодавства» (10 червня 2022 року, м. Рівне).* Рівне: НУВГП, 2022. С. 65–68.