

УДК 340:504

**Христина Марич,***канд. юрид. наук, доцент кафедри цивільного права та процесу  
Інституту права та психології  
Національного університету «Львівська політехніка»*

## МЕТА ТА ЗАВДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, що є частиною загального правового механізму. Адміністративно-правовий механізм є важливою гарантією забезпечення екологічної безпеки в Україні. У статті проаналізовано теоретичні підходи та правові норми щодо поліпшення екологічної ситуації і підвищення рівня екологічної безпеки за допомогою адміністративно-правового механізму. Автором визначено основну мету адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки, а також розкрито завдання адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.*

**Ключові слова:** екологічна безпека, забезпечення екологічної безпеки, адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правовий механізм, мета, завдання.

**Постановка проблеми.** Сьогодні людство переживає глибоку екологічну кризу, що стала наслідком багаторічного безвідповідального ставлення до охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. В Україні такі триваючі десятиріччями процеси, як прискорений розвиток загрозливих для екології галузей промислового виробництва, використання у виробництві та сільському господарстві шкідливих речовин і небезпечних технологій, нагромадження у значних обсягах небезпечних відходів, є причиною того, що як на локальному, так і глобальному рівні стан довкілля продовжує невпинно погіршуватись, що, своєю чергою, призводить до погіршення стану здоров'я людей, зменшення народжуваності та збільшення смертності. Відповідно, вирішення проблеми забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, як і проблем, пов'язаних з іншими видами безпеки, є умовою виживання людства. Досягнувши ж високого рівня науково-технічного розвитку, людство повинно подбати про пошук шляхів вирішення життєво важливої проблеми збереження навколишнього природного середовища, зокрема, і через розроблення ефективного правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

**Аналіз останніх досліджень.** Питання механізму правового регулювання досліджували С. С. Алексєєв, О. М. Бандурка,

А. П. Головін, І. П. Голосніченко, В. М. Горшеньов, В. М. Корельський, В. К. Колпаков, В. В. Копейчиков, М. І. Матузов, О. В. Малько, О. Ф. Скакун, Ю. А. Тихомиров та інші науковці. Дослідженню проблем забезпечення екологічної безпеки значну увагу приділяли В. І. Андрейцев, А. Г. Бобкова, А. П. Гетьман, В. М. Комарницький, В. В. Костицький, В. А. Лазаренко, М. В. Шульга, Ю. С. Шемшученко тощо. Праці цих вчених мають велике значення для подальшого вивчення сфери правового забезпечення екологічної безпеки, зокрема і комплексного дослідження питання адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

**Постановка завдання.** Визначити основну мету та завдання адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р., екологічна безпека – такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Гарантується ж екологічна безпека через здійснення широкого комплексу взаємопов'язаних заходів [1]. Забезпечення належного рівня екологічної безпеки передбачає наявність дієвого механізму.

У науковій літературі під механізмом забезпечення екологічної безпеки зазвичай

розуміють комплекс взаємопов'язаних державних засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом регулювання й контролю діяльності суб'єктів екологічних відносин за допомогою групи механізмів прийняття державноуправлінських рішень у сфері екологічної безпеки держави [2, с. 3]; комплекс правових засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом державного регулювання і контролю діяльності суб'єктів екологічних правовідносин за допомогою відповідних екологічних норм [3, с. 92].

Частиною загального правового механізму і важливою гарантією забезпечення екологічної безпеки в Україні є адміністративно-правовий механізм.

Так, В. М. Комарницький, Р. Ф. Сабіров вважають, що під механізмом адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки можна розуміти цілісну систему правових заходів, за допомогою яких здійснюється нормативне впорядкування організації й функціонування об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки для виконання суб'єктами встановлених обов'язків щодо охорони навколишнього середовища, захисту екологічних прав і свобод громадян в умовах дії спеціальних адміністративно-правових режимів [4, с. 182].

Саме через специфічні заходи, засоби, форми, методи адміністративно-правового характеру і забезпечується дієвість адміністративно-правового механізму, спрямованого на підвищення рівня екологічної безпеки, рівня, за якого якісний стан навколишнього природного середовища стабілізується і поліпшується.

Зокрема, в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р. [5] поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки визначено як стратегічну ціль – ціль 2, на досягнення якої спрямована національна екологічна політика. При цьому в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» окремо визначено стратегічну ціль – ціль 3 – досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища. Однак цілі 2 і 3 є взаємопов'язаними, оскільки стан навколишнього природного середовища, безпечного для здоров'я людини, і є станом екологічної безпеки.

Тому метою адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є створення такої системи адміністратив-

но-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.

При цьому мета є лише передумовою будь-якої діяльності, необхідною для її здійснення. Для досягнення мети має бути розв'язано низку завдань.

Так, В. А. Лазаренко серед основних завдань адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки називає: 1) створення необхідного підґрунтя для розвитку, стимулювання, покращення стану екологічної безпеки в Україні шляхом удосконалення чинного законодавства; 2) створення ефективної системи суб'єктів та заходів адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки; 3) забезпечення ефективних заходів запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах; 4) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій екологічного, техногенного характеру та ефективна ліквідація їх наслідків і т. ін. [6, с. 11].

Відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р. [5] завданнями, через які досягаються цілі 1 і 2, є: зменшення обсягу викидів загальнопоширених забруднюючих речовин; розроблення та виконання плану заходів щодо зменшення рівня забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря; забезпечення повного врахування природоохоронних вимог у процесі відведення земель для розміщення об'єктів промисловості, будівництва, енергетики, транспорту і зв'язку та під час вирішення питань щодо вилучення (викупу), надання, зміни цільового призначення земельних ділянок; забезпечення максимально повного використання видобутих корисних копалин, мінімізації відходів при їх видобутку та переробці; підвищення ефективності функціонування державної системи координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та підвищення оперативності реагування у разі їх виникнення; проведення постійно діючого радіоекологічного моніторингу під час виконання робіт із зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС

та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему; запровадження новітніх технологій утилізації твердих побутових відходів; запобігання порушенням санітарно-гігієнічних вимог до якості повітря в населених пунктах (з кількістю населення не менш як 250 тисяч осіб) шляхом створення та удосконалення систем автоматичного моніторингу та посилення екологічного контролю за якістю повітря; підготовка державної цільової програми проведення оцінки та запобігання ризикам здоров'ю населення України від чинників навколишнього природного середовища, що передбачає застосування методології оцінки ризику; запровадження керованого управління екологічним ризиком (включаючи випадки надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру); посилення державного екологічного контролю за дотриманням законодавства у процесі розміщення, будівництва, експлуатації нових і реконструкції існуючих промислових підприємств та інших об'єктів на підставі оцінки ризику для здоров'я населення; розвиток нормативно-правової бази з екологічного страхування, що ґрунтуватиметься на визначенні питань щодо шкоди, яка може бути заподіяна здоров'ю населення; розвиток державної системи моніторингу навколишнього природного середовища шляхом її модернізації, посилення координації діяльності суб'єктів моніторингу та вдосконалення систем управління даними як основи для прийняття управлінських рішень тощо.

Зміст адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки, з одного боку, охоплює систему адміністративно-правових гарантій застосування державно-правових, екологічних, організаційних, технічних та інших заходів у сфері екологічної безпеки, в тому числі інституційних адміністративно-правових засобів впливу у сфері попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, припинення екологічних правопорушень у цій сфері; а з іншого – їх реалізацію як цілеспрямований вплив органів публічного управління та інших суб'єктів на суспільні відносини у сфері екологічної безпеки [7, с. 166].

Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є не лише стратегічною ціллю, але й обов'язком держави. А особливістю адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є і те, що застосування засобів адміністративно-правового характеру є прерогативою владних органів. Відповідно, досягненню мети адміністративно-правового механізму забезпечення еколо-

гічної безпеки буде сприяти і вирішення тих завдань, що визначені в рамках адміністративної реформи, зокрема формування ефективної організації влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління, формування сучасної системи місцевого самоврядування, запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян. Адже метою адміністративної реформи є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам [8].

Отже, завданнями механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки є:

- упорядкування суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки в тому числі і через створення та вдосконалення відповідної нормативно-правової бази;
- розроблення основних засад (стратегії) державної політики, програм, планів з питань сталого розвитку, зміни клімату, формування екомережі, захисту територій і населення від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру тощо;
- впровадження нових та вдосконалення наявних інструментів забезпечення екологічної безпеки;
- забезпечення ефективного попередження і здійснення контрольно-наглядової діяльності за шкідливими для довкілля і здоров'я чинниками;
- вдосконалення системи запобіжних заходів та забезпечення здійснення комплексу заходів реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру;
- вдосконалення системи інформування населення про екологічні ризики;
- формування нових фінансово-економічних основ забезпечення екологічної безпеки;
- створення умов для реалізації кадрового, матеріально-технічного, інформаційного напрямку діяльності суб'єктів відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки.

При цьому, як правило, формування завдань механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки відбувається з урахуванням того, що їх подальша реалізація є прерогативою державних органів. Адже згідно з Конституцією України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави. Однак для досягнення кінцевої цілі – забезпечення стану екологічно безпечного навколишнього природного

середовища для життя та здоров'я людей – необхідна максимальна участь громадськості в адміністративно-правовому забезпеченні екологічної безпеки. Адже адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки включає як діяльність державних структур, так і діяльність громадянських інституцій, взаємопов'язаних орієнтацією на єдину ціль, але властивими їм методами та способами. Тому ще одним важливим завданням адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є залучення громадськості та розширення її участі у вирішенні проблем забезпечення екологічної безпеки.

#### Висновки.

Реалізація адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки здійснюється за допомогою адміністративно-правового механізму. Метою адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки є 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. Мета ж реалізується через завдання та функції, а через специфічні заходи, засоби, форми, методи адміністративно-правового характеру забезпечується дієвість адміністративно-правового механізму, що стане предметом подальших наукових досліджень.

*Статья посвящена исследованию административно-правового механизма обеспечения экологической безопасности, что является частью общего правового механизма. Административно-правовой механизм является важной гарантией обеспечения экологической безопасности в Украине. В статье проанализированы теоретические подходы и правовые нормы по улучшению экологической ситуации и повышению уровня экологической безопасности с помощью административно-правового механизма. Автором определена основная цель административно-правового механизма обеспечения экологической безопасности, а также раскрыты задачи административно-правового механизма обеспечения экологической безопасности.*

**Ключевые слова:** экологическая безопасность, обеспечение экологической безопасности, административно-правовое обеспечение, административно-правовой механизм, цель, задачи.

*The article is focused on the administrative and legal mechanism for environmental safety providing in Ukraine as a part of the general legal mechanism. The administrative and legal mechanism is an important guarantee of environmental safety in Ukraine. The article analyzes theoretical approaches and legal norms for ecological situation improving and ecological safety raising by the administrative-legal mechanism. The author has defined the main objective and task of the administrative and legal mechanism for environmental safety providing.*

**Key words:** ecological safety, provision of ecological safety, administrative and legal support, administrative-legal mechanism, purpose, task.

#### Список використаних джерел:

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. Відомості Верховної Ради. 1991. № 41. Ст. 546.
2. Омаров А. Е. Управлінські механізми державної політики забезпечення екологічної безпеки. Теорія та практика державного управління. 2016. 3(54). С. 1-7.
3. Борщевська О. Правове забезпечення екологічної безпеки під час здійснення морських перевезень. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 6. С. 91-95.
4. Комарницький В. М. 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.
5. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI. Відомості Верховної Ради. 2011. № 26. Ст. 218.
6. Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2010. 22 с.
7. Личенко І. Поняття та ознаки адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2017. № 876. С. 163-169.
8. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 (дата оновлення: 28.05.2006). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення: 30.09.2018).