

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

СІРАНТ МИРОСЛАВА МИКОЛАЇВНА

УДК 342.07:349.6

**ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ
ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове права; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

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

_____ **М. М. Сірант**

Науковий консультант – **Бортник Надія Петрівна**
доктор юридичних наук, професор

Львів – 2021

АНОТАЦІЯ

Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України, Львів, 2021.

Дисертація присвячена комплексній адміністративно-правовій характеристиці діяльності органів публічної влади у сфері забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів, удосконалення системи, методів і напрямів розвитку державного управління в галузі навколишнього природного середовища в нових соціально-економічних та екологічних умовах, аналіз чинного законодавства, що регламентує питання охорони довкілля та виявлення основних тенденцій розвитку законодавства, що забезпечує екологічну безпеку держави та вироблення на цій основі оптимального адміністративно-правового механізму управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Екологічна безпека розглянута у контексті національної безпеки держави, а також, що найголовніше, безпеки людини. Центральною ідеєю висловлено те, що проблеми у сфері забезпечення екологічної безпеки, зокрема дефіцит ресурсів, погіршення стану довкілля, виснаження озонового шару тощо, можуть призвести до жорстоких конфліктів між державами та суспільствами, що не можна відокремлювати від глобальної безпеки. При цьому пріоритет повинен ставитись на безпеці людини, а отже, діяльність органів публічної влади має концентруватись на питаннях вразливості та спроможності вирішувати проблеми суспільства, яке стикається з природними та техногенними

небезпеками в умовах, що стрімко змінюються. Констатовано, що в чинному законодавстві термін «екологічна безпека» не набув нового еколого-правового змісту і, в певному сенсі, повторює положення природоохоронного законодавства.

Виокремлено основні підходи до визначення ключових понять дослідження, зокрема таких як: «природа», «навколишнє природне середовище», «екосистема», «природокористування», «довкілля», екологічна безпека», рекреація», «атмосферне повітря», «надра», «викиди», «забруднення атмосфери», «екологічні права» та низки інших.

Встановлено, що новим для науки екологічного права засобом пізнання, що має виражений методологічний зміст, варто визнати дослідження закономірностей появи та прояву недоліків, які притаманні екологічному праву, у межах загальної теорії дефектів права, розглянутих як регулятивні прорахунки та недоліки у вигляді неякісних нормативних структур (норм, їх окремих частин), що суперечать соціальній нормативності, зсередини руйнують і знижують регулятивний потенціал і соціальну цінність об'єктивного права.

Аргументовано, що протистояння держав за природні ресурси щоразу активізується. Ліміт водних та мінеральних ресурсів набуває міжнародного значення, проблема полягає в тому, що саме це може стати причиною не тільки жорсткого політичного, а й військового протистояння. Держави з низьким економічним розвитком можуть стати ареною військових дій чи навпаки спровокувати конфліктні ситуації у боротьбі за екологічні ресурси.

Констатовано, що світові кризи та виклики провокують появу глобальних проблем, спричиняють всеохоплююче, загрозливе становище держав, організацій, міжнародних інституцій та особи. Розвиток суспільства, науково-технічний прогрес та інформатизація всіх сфер життя провокує потребу вибору суспільством, що поставити в пріоритет – відновлюваність ресурсів, а в широкому розумінні це життя майбутніх поколінь, або подальше економічне зростання. Оновлена правова та соціальна ідеологія має постати на всіх рівнях – від всеосяжних транснаціональних корпорацій, до особистого розумного

екологічного споживання.

Наголошено, що вказане питання ставить на порядок денний потребу створення та належної моніторингової діяльності за реалізацією комплексної необхідності розробки й реалізації спільної стратегії збереження досягнень цивілізації та входження соціуму в нову епоху генезису. Гармонійний розвиток всіх підсистем може бути досягнутий за рахунок спільної глобальної діяльності.

Зазначено, що правове забезпечення охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людини від впливу забруднюючих речовин реалізується різними галузями законодавства: конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного, охорони здоров'я, природоохоронного, природоресурсного, положеннями міжнародних конвенцій та угод, ратифікованих Україною.

Констатовано, що ефективність регулювання відносин з охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування продовжує залишатися низькою, про що свідчить, передусім, стан довкілля на значній частині території України, погіршення здоров'я населення, виснаження природних ресурсів.

Практика показала, що зростання кількості актів в екологічному законодавстві слабо здатне впливати на таку ситуацію. Більше того, це призводить до посилення неузгодженості між нормативно-правовими актами, а іноді є прямим протиріччям, конкуренцією норм чинних законів та інших нормативно-правових актів, появою актів з невиправдано вузьким предметом правового регулювання.

Наголошено, що відходи виробництва та споживання є не тільки джерелом істотного забруднення довкілля, порушують ґрунтовий шар, засмічують водні об'єкти, забруднюють атмосферне повітря, руйнують природні екологічні системи, вони також захаращують величезні території і чинять негативний вплив на здоров'я людини.

Звернуто увагу на необхідність правового забезпечення чистоти атмосферного повітря. Обґрунтовано, що максимальна ефективність проведених заходів у сфері охорони озонового шару Землі та атмосферного

повітря можлива лише при забезпеченні активної взаємодії широкого кола держав і міжнародних міжурядових організацій. Водночас, це детермінує необхідність активного розвитку міжнародно-правового співробітництва у відповідній сфері на договірному та інституційному рівнях.

Проаналізовано правове регулювання у сфері захисту біологічного різноманіття та доведено потребу термінового вжиття рішучих заходів всеосяжним і належним чином на міжнародному, національному та місцевому рівнях для запобігання зміни у стані біологічного різноманіття та екосистем. Ці заходи повинні бути спрямовані на усунення прямих і непрямих чинників, що сприяють втраті біологічного різноманіття, і повинні бути адаптовані з урахуванням мінливих знань і умов. Адже, незважаючи на те, що захист біологічного різноманіття тривалий час перебуває в центрі уваги міжнародної спільноти, нині не можна погодитися з оцінкою досягнутого прогресу з точки зору забезпечення належного рівня правового регулювання та збереження і сталого використання біологічного різноманіття.

Визначено, що механізм гарантування права кожного на сприятливе навколишнє середовище формується тривалий час. Він складається з нормативної бази, сконцентрованої, переважно, у природоресурсному законодавстві. Важливим є прояв механізму гарантування у правовій дійсності, у правових відносинах, у свідомості, у вчинках людей. У широкому аспекті під терміном «гарантії» розуміється сукупність суб'єктивних і об'єктивних умов, спрямованих на ефективне здійснення прав людини, усунення можливих причин і перешкод неповного, неналежного використання та захисту від порушень.

Наголошено, що вагомою інституційною гарантією конституційних прав і свобод людини та громадянина, зокрема й екологічних, виступає парламентський контроль. Функціональна характеристика парламентського контролю зводиться до двох форм – спостереження та перевірки. Ефективність парламентського контролю не може бути поставлена в залежність виключно від збільшення кількості конституційно-правових санкцій, оскільки основне

завдання парламентського контролю на сучасному етапі розвитку парламентаризму є не притягнення до відповідальності, а в отриманні достовірних і своєчасних відомостей про стан справ у державі, про порушення прав людини, корупційні факти й інші суспільно значущі обставинах, у необхідних випадках – звернення до державних органів, які уповноважені приймати рішення про притягнення до відповідальності винних осіб.

Особливе значення для діяльності Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки, відіграють парламентські слухання. Фактично на парламентських слуханнях можуть обговорюватися будь-які актуальні та суттєві питання за участю представників науки, експертів, громадськості, оскільки основними цілями парламентських слухань є виявлення думки щодо законодавчого регулювання (поточного або наступного), проблем правозастосування у сфері суспільних відносин щодо природокористування, охорони природи і екологічної безпеки.

Встановлено, що діяльність органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, місцевих органів влади, територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього природного середовища, за загальним правилом, здійснюється в межах кордонів відповідного місцевого органу, що охоплює його територію. Однак, використання територіального підходу при визначенні компетенції державної органу не означає, що цим елементом є відповідна територія.

Визначено, що першочерговим напрямом діяльності органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища є здійснення контрольної-наглядової функції, що визначає сутність цих органів. Однак, це не виключає реалізацію інших функцій. Повноваження органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища варто поділити на загальні, тобто повторювані в усіх органах виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього природного середовища (пов'язані з проведенням перевірок, виданням

приписів про усунення порушень обов'язкових правил, здійсненням провадження у справах про адміністративні правопорушення), і спеціальні, характерні для кожного органу окремо, зумовлені специфікою предметів відання, мети і завдань.

Підкреслено, що глобальна екологічна криза займає особливе місце серед сучасних проблем людства, її гострота обумовлена протиріччям між безмежними потребами та можливостями людини і обмеженням природних ресурсів. Антропогенні навантаження на навколишнє середовище зростають у геометричній прогресії. Відбувається наростання екологічних викликів, які не отримують адекватних рішень у системі публічної влади і управління.

Зауважено, що ліцензування в галузі охорони навколишнього природного середовища має особливості у порівнянні з ліцензуванням в інших галузях. Його специфіка обумовлена: 1) роллю ліцензування у реалізації норм Конституції України, що закріпили основи відносин в екологічній сфері, в тому числі право кожного на сприятливе навколишнє середовище, на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням цього права, інші екологічні права громадян; 2) можливістю визнання ліцензування у галузі охорони навколишнього природного середовища, природокористування, забезпечення екологічної безпеки комплексним еколого-правовим інститутом, правова регламентація якого здійснюється за допомогою норм трьох галузей права – адміністративного, цивільного та екологічного.

Розглядаючи загрози у сфері екологічної безпеки та їх вплив на стан національної безпеки (моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки) у контексті аналітичної доповіді Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України зроблено висновок, що інституціональна підсистема – це основа системи безпеки. Від цієї підсистеми залежить ключова роль у системі безпеки. Тут створюється нормативно-правова база, що визначає умови, можливості та межі функціонування системи, виробляються умови, які забезпечують ефективність функціонування механізму забезпечення безпеки, форми взаємодії з іншими підсистемами національної безпеки, а також

міжнародними системами безпеки, а також істотною мірою визначаються мета та напрями функціонування цієї системи. Вказана підсистема повинна включати систему соціальних взаємодій особи, суспільства, держави в особі уповноважених органів влади та посадових осіб, які забезпечують організацію умов запобігання або ліквідації небезпек і загроз.

У ході проведеного дослідження сформульовано низку інших законодавчих новацій, доцільність яких доведена в дисертаційній роботі, що стосуються – Законів України: «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики щодо екологічної безпеки», «Про Раду національної безпеки та оборони», «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», «Про відходи», «Про оцінку впливу на довкілля»; проекту Закону України «Про державний екологічний контроль»; Кодексу України про адміністративні правопорушення; Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»; Постанов Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на довкілля», «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля»; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану управління відходами до 2030 року». Запропоновано Концепцію реформування механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екології.

Ключові слова: екологічна безпека, навколишнє природне середовище, екологія, природокористування, викиди, атмосферне повітря, екологічна криза, глобалізаційні виклики, біологічне різноманіття, органи публічної влади.

ABSTRACT

Sirant M. M. Administrative and legal characteristics of public authorities to ensure environmental safety in the context of globalization challenges – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of legal sciences on a specialty 12.00.07 «Administrative law and process; financial rights; information law». – Lviv Polytechnic National University of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv Polytechnic National University of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2021.

The dissertation is devoted to the complex administrative and legal characteristics of public authorities in the field of environmental security in the context of globalization challenges, improving the system, methods and directions of public administration in the field of environment in the new socio-economic and environmental conditions, analysis of current legislation issues of environmental protection and identification of the main trends in the development of legislation that ensures the environmental security of the state and the development on this basis of the optimal administrative and legal mechanism for managing the environment and environmental safety.

Environmental security is considered in the context of national security, as well as, most importantly, human security. The central idea is that environmental security problems, such as resource scarcity, environmental degradation, ozone depletion, etc., can lead to violent conflicts between states and societies that cannot be separated from global security. At the same time, priority should be given to human security, and therefore, the activities of public authorities should focus on issues of vulnerability and ability to address the problems of a society that faces natural and man-made hazards in a rapidly changing environment. It is stated that in the current legislation the term «environmental safety» has not acquired a new environmental and legal meaning and, in a sense, repeats the provisions of environmental legislation.

The main approaches to the definition of key research concepts, in particular such as: «nature», «environment», «ecosystem», «nature management», «environment», environmental safety, «recreation», «atmospheric air», «subsoil», «emissions», «air pollution», «environmental rights» and many others.

It is established that a new for the science of environmental law means of cognition, which has a pronounced methodological content, should be recognized

study of patterns of occurrence and manifestation of shortcomings inherent in environmental law, within the general theory of defects, considered as regulatory miscalculations and shortcomings in the form of poor regulations (norms, their individual parts), contrary to social norms, internally destroy and reduce the regulatory potential and social value of objective law.

It is argued that the opposition of states to natural resources is intensifying. The limit of water and mineral resources is gaining international importance, the problem is that this can cause not only fierce political but also military confrontation. Countries with low economic development can become an arena of hostilities or, conversely, provoke conflict situations in the struggle for environmental resources.

It is stated that global crises and challenges provoke the emergence of global problems, cause an all-encompassing, threatening situation of states, organizations, international institutions and individuals. The development of society, scientific and technological progress and informatization of all spheres of life provokes the need for society to choose what to prioritize – renewable resources, and in a broad sense it is the life of future generations, or further economic growth. A renewed legal and social ideology must emerge at all levels, from comprehensive multinational corporations to personal sensible environmental consumption.

It is emphasized that this issue puts on the agenda the need to create and proper monitoring activities for the implementation of a comprehensive need to develop and implement a common strategy for preserving the achievements of civilization and the entry of society into a new era of genesis. The harmonious development of all subsystems can be achieved through joint global activities.

It is noted that the legal protection of the environment and human health from the effects of pollutants is implemented by various branches of law: constitutional, civil, criminal, administrative, health, environmental, natural resources, provisions of international conventions and agreements ratified by Ukraine.

It was stated that the effectiveness of regulation of relations on environmental protection, environmental safety and rational use of nature remains low, as evidenced, above all, the state of the environment in much of Ukraine, deteriorating

health, depletion of natural resources.

Practice has shown that the growing number of acts in environmental legislation has little effect on this situation. Moreover, this leads to increased inconsistency between regulations, and sometimes is a direct contradiction, competition between existing laws and other regulations, the emergence of acts with unjustifiably narrow subject of legal regulation.

It is emphasized that production and consumption wastes are not only a source of significant environmental pollution, disturb the soil layer, pollute water bodies, pollute the air, destroy natural ecosystems, they also clog huge areas and have a negative impact on human health.

Attention is drawn to the need for legal protection of clean air. It is substantiated that the maximum effectiveness of the measures taken in the field of protection of the ozone layer of the Earth and atmospheric air is possible only with the active cooperation of a wide range of states and international intergovernmental organizations. At the same time, it determines the need for active development of international legal cooperation in the relevant field at the contractual and institutional levels.

Legal regulation in the field of biological diversity protection is analyzed and the need for urgent decisive action is comprehensive and appropriate at the international, national and local levels to prevent changes in the state of biological diversity and ecosystems. These measures should be aimed at eliminating direct and indirect factors contributing to the loss of biological diversity, and should be adapted to changing knowledge and conditions. After all, despite the fact that the protection of biological diversity has long been the focus of the international community, it is currently impossible to agree with the assessment of the progress made in terms of ensuring the proper level of legal regulation and conservation and sustainable use of biological diversity.

It is determined that the mechanism of guaranteeing the right of everyone to a favorable environment is formed for a long time. It consists of a regulatory framework concentrated mainly in natural resource legislation. It is important to

manifest the guarantee mechanism in legal reality, in legal relations, in consciousness, in the actions of people. In a broad sense, the term «guarantee» refers to a set of subjective and objective conditions aimed at the effective exercise of human rights, the elimination of possible causes and obstacles to incomplete, improper use and protection against violations.

It is emphasized that parliamentary control is an important institutional guarantee of constitutional human and civil rights and freedoms, including environmental ones. The functional characteristics of parliamentary control are reduced to two forms – observation and verification. The effectiveness of parliamentary control cannot be made dependent solely on increasing the number of constitutional and legal sanctions, as the main task of parliamentary control at the present stage of development of parliamentarism is not to prosecute, but to obtain reliable and timely information on the state of affairs in the state. human beings, corruption facts and other socially significant circumstances, if necessary – appeals to state bodies, which are authorized to make decisions on bringing the perpetrators to justice.

Parliamentary hearings are of special importance for the activity of the Verkhovna Rada of Ukraine on nature management, nature protection and ecological safety. In fact, parliamentary hearings can discuss any topical and relevant issues with the participation of science, experts, the public, as the main objectives of parliamentary hearings are to identify views on legislation (current or next), law enforcement issues in the field of public relations, nature protection, nature protection and environmental safety.

It is established that the activity of executive bodies of general competence in the field of environmental protection, local authorities, territorial subdivisions of central executive bodies of general competence in the field of environmental protection, as a general rule, is carried out within the boundaries of the relevant local body. However, the use of a territorial approach in determining the competence of a state body does not mean that this element is the relevant territory.

It is determined that the primary activity of the executive authorities of general

competence in the field of environmental protection is the implementation of the control and supervisory function, which determines the essence of these bodies. However, this does not preclude the implementation of other functions. The powers of executive bodies of general competence in the field of environmental protection should be divided into general, ie repeated in all executive bodies of general competence in the field of environmental protection (related to inspections, issuing instructions to eliminate violations of mandatory rules, implementation proceedings in cases of administrative offenses), and special, specific to each body separately, due to the specifics of the subjects of jurisdiction, goals and objectives.

It is emphasized that the global environmental crisis occupies a special place among the modern problems of mankind, its severity is due to the contradiction between the limitless needs and capabilities of man and the limitations of natural resources. Anthropogenic pressures on the environment increase exponentially. There is an increase in environmental challenges that do not receive adequate solutions in the system of public power and governance.

It is noted that licensing in the field of environmental protection has features in comparison with licensing in other industries. Its specificity is due to: 1) the role of licensing in the implementation of the Constitution of Ukraine, which established the foundations of relations in the environmental sphere, including the right of everyone to a favorable environment, compensation for damage caused by violation of this right, other environmental rights; 2) the possibility of recognizing licensing in the field of environmental protection, nature management, environmental safety as a comprehensive environmental law institution, the legal regulation of which is carried out through the rules of three branches of law – administrative, civil and environmental.

Considering the threats in the field of environmental security and their impact on the state of national security (monitoring the implementation of the National Security Strategy) in the context of the analytical report of the National Institute for Strategic Studies under the President of Ukraine, it is concluded that the institutional subsystem is the basis of security. A key role in the security system depends on this

subsystem. It creates a regulatory framework that defines the conditions, capabilities and limits of the system, develops conditions that ensure the effectiveness of the security mechanism, forms of interaction with other subsystems of national security and international security systems, and significantly determines the purpose and directions functioning of this system. This subsystem should include a system of social interactions of the individual, society, state in the person of authorized authorities and officials who ensure the organization of conditions for the prevention or elimination of dangers and threats.

In the course of the study a number of other legislative innovations were formulated, the expediency of which was proved in the dissertation concerning the Laws of Ukraine: «On the principles of domestic and foreign policy on environmental security», «On the National Security and Defense Council», «On the principles of internal and external policies», «On waste», «On environmental impact assessment»; draft Law of Ukraine «On State Environmental Control»; Code of Ukraine on Administrative Offenses; Decree of the President of Ukraine «On the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030»; Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine: «On approval of the Procedure for involving the public in the discussion of decisions on decisions that may affect the environment», «On approval of the Procedure for holding public hearings in the process of environmental impact assessment»; Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the National Waste Management Plan until 2030». The Concept of reforming the mechanism of administrative and legal regulation of public relations in the field of environmental protection is proposed.

Key words: ecological safety, environment, ecology, nature management, emissions, atmospheric air, ecological crisis, globalization challenges, biological diversity, public authorities.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Правове регулювання діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки: *монографія*. Київ: «Видавництво Людмила», 2020. 424 с.
2. Сірант М. М. Забезпечення статусу біженців у країнах Африки. *Науковий вісник ЛьвДУВС*. Серія юридична. Зб. наук. праць. Львів: ЛьвДУВС, 2010. Вип. 2. С. 374–379.
3. Сірант М. М. Правове становище біженців: досвід ради Європи. *Науковий вісник ЛьвДУВС*. Серія юридична. Зб. наук. праць. Львів: ЛьвДУВС, 2010. Вип. 1. С. 452–458.
4. Сірант М. М. Проблеми забезпечення захисту прав окремих категорій біженців. *Науковий вісник ЛьвДУВС*. Серія юридична. Зб. наук. праць. Львів: ЛьвДУВС, 2010. Вип. 4. С. 380–386.
5. Сірант М. М. Значення та роль адміністративної відповідальності в сучасних умовах. *Митна справа*. 2011. № 5(77). Ч. 2. С. 317–322.
6. Сірант М. М. Екологічна політика держави в контексті сучасних екологічних проблем. *Митна справа*. 2011. № 6(78). Ч. 2. С. 627–631.
7. Сірант М. М. Забезпечення екологічних прав громадян як невід’ємна складова екологічної політики держави. *Митна справа*. 2012. № 4(82). Ч. 2. Кн. 1. С. 284–291.
8. Сірант М. М. Філософсько-правове бачення проблем міжнародного тероризму в сучасному глобалізованому світі. *Наше право*. 2014. № 2. С. 183–188.
9. Сірант М. М. Терор і тероризм як типи агресивної, злочинно-мотивованої поведінки у внутрішніх та міжнародних відносинах. *Європейські перспективи*. 2014. № 2. С. 172–177.
10. Сірант М. М. Взаємовплив процесів правової та економічної трансформації в умовах глобалізації: теоретико-правове дослідження. *Митна*

справа. Львів, 2014. № 2. Ч. 2. Кн. 2. С. 3–8.

11. Сірант М. М. Біженці та внутрішньо переміщені особи: співвідношення понять. *Митна справа*. 2015. № 2. Ч. 2. Кн. 2. С. 154–159.

12. Сірант М. М. Механізми міжнародного права щодо захисту прав дитини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2015. № 824. С. 164–168. (*Index Copernicus*)

13. Сірант М. М. Поліцейське співробітництво України і Європейського Союзу – правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2016. № 850. С. 353–360. (*Index Copernicus*)

14. Сірант М. М. Досвід імплементації норм про воєнні злочини в кримінальному законодавстві країн ЄС. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2016. № 845. С. 225–230. (*Index Copernicus*)

15. Сірант М. М. Гармонізація податкового законодавства Європейського Союзу в умовах реалізації договору про Асоціацію України та Європейського Союзу. *Jurnalul Juridic national: Teorie si Practica*, 2018. № 2 (30). С. 186–189. (*Moldova*)

16. Сірант М. М. Міжнародний кримінальний Суд як головний орган з протидії агресії. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2018. № 876. С. 338–346. (*Index Copernicus*)

17. Сірант М. М. Принципи правового регулювання публічних закупівель в Європейському Союзі. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2019. Вип. 23. С. 127–133. (*Index Copernicus*)

18. Sirant M., Paruta O., Andrusyak I. Legal regulation of public property in the conditions of economic transformation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5, No. 3. P. 203–206. (*Web of Science; Latvia*)

19. Investigation of crimes of an international character / S. Cherniavskiy, V. Ortynskyu, I. Rohatiuk, L. Udalova, M. Sirant. *Journal of Legal Legal, Ethical*

and Regulatory Issues. 2019. Vol. 22, iss. 5. P. 1–15. (*Scopus; USA*)

20. Myroslava Sirant. Legal security for environmental offenses. *Jurnalul juridic național: Teorie și practică*. 2020. № 1. С. 161–166. (*Moldova*)

21. Сірант М.М. Доктринальний підхід до визначення екологічної шкоди у Європейському Союзі та в Україні. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 14. С. 76–84.

22. Сірант М.М. Ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2020. № 44. С. 102–106.

23. Сірант М.М. Особливості адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. *Правові новели*. 2020. № 10. Том 2. С. 77–84.

24. Сірант М. Мета та завдання державного екологічного нагляду у сфері поводження з відходами. *Юридичний вісник*. 2020. № 5. С. 88–97.

25. Сірант М.М. Правова інформованість у галузі екології як необхідне право громадян. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 4 (70). С. 61–67.

26. Сірант М.М. Гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 4 (33). С. 49–54.

27. Сірант М.М. Інструментальна основа механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки. *Публічне право*. 2020. № 3 (39). С. 113–122.

які засвідчують апробацію матеріалів дослідження:

28. Сірант М. М. Визнання примату міжнародного права як основоположна засада Конституції України. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід: матеріали Першої науково-практичної конференції (м. Львів, 30 квітня 2015 р.)*. Львів. 2015. С. 123–126.

29. Сірант М. М. Вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб в контексті захисту прав людини в Україні. *Захист прав і свобод людини та*

громадянина в умовах формування правової держави: Збірник тез IV Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 травня 2015 року). Львів. 2015. С. 18–20.

30. Сірант М. М. Міжнародна міграція в умовах глобалізації. *Правові, соціально-психологічні та інформаційні процеси в контексті державотворення в процесі євроінтеграції*: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Львів, 8–9 лютого 2016 року). Львів. 2016. С. 83–84.

31. Сірант М. М. Захист трудових прав громадян України за кордоном. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матеріали Другої науково-практичної конференції (м. Львів, 29 квітня 2016 року). Львів. 2016. С. 193–198.

32. Сірант М. М., Дроздовська Ю. Злочини міжнародного характеру як одна із основних проблем у світовому просторі. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матеріали Другої науково-практичної конференції (м. Львів, 29 квітня 2016 року). Львів. 2016. С. 281–286.

33. Сірант М. М., Сапій М. Особливості захисту прав цивільного населення під час збройних конфліктів. *Конституційний процес в Україні в контексті євроінтеграції*: матеріали учасників всеукраїнської науково-практичної заочної конференції студентів та молодих учених (м. Львів, 27 травня 2016 року). Львів. 2016. С. 45–56.

34. Сірант М. М. Законодавство ЄС щодо імміграції з третіх країн. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: збірник тез VI Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 30 травня 2017 р.). Львів. 2017. С. 88–90.

35. Сірант М. М., Арендач М. І. Проблема трудової міграції українців в країнах Європейського Союзу. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 31 жовтня 2017 року). Львів. 2017. С. 82–85.

36. Сірант М. М., Шиккульська Х. В. Угода про асоціацію: стан і перспективи. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 31 жовтня 2017 року). Львів. 2017. С. 35–38.

37. Сірант М. М. Правовий статус осіб, переміщених у зв'язку зі збройним конфліктом. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: збірник матеріалів учасників Четвертої Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2018 року). Львів. 2018. С. 100–103.

38. Сірант М. М. Майнові права біженців та внутрішньо переміщених осіб в умовах збройного конфлікту. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: збірник тез VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 30 травня 2018 року). Львів. 2018. С. 38–40.

39. Сірант М. М. Сучасні тенденції вдосконалення національного законодавства окремих країн у сфері боротьби із нелегальною міграцією. *Моделі допомоги на шляху інтеграції внутрішньо переміщених осіб*: збірник тез учасників міжнародного науково-практичного круглого столу (м. Львів, 12 грудня 2017 р.). Львів. 2017. С. 85–88.

40. Сірант М. М. Адаптація принципів правового регулювання публічних закупівель до вимог Європейського Союзу. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників II-ої заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 23 листопада 2018 року). Львів. 2018. С. 58–62.

41. Сірант М. М. Забезпечення екологічної безпеки – пріоритетне завдання для держави і особистості. *Права людини та національна безпека*: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 10 грудня 2019 р.). Львів. 2019. С. 228–230.

42. Сірант М. М., Дорош Ю. А. Права людини на сприятливе навколишнє середовище у міжнародному та національному праві. *Права людини та*

національна безпека: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 10 грудня 2019 р.). Львів. 2019. С. 224–228.

43. Сірант М. М. Незаконна міграція в контексті екологічної міграції. *Сучасні механізми протидії торгівлі людьми*: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 4 грудня 2020 року). Львів. 2020. С. 133–136.

44. Сірант М. М. Судовий захист – конституційна гарантія місцевого самоврядування у сфері екології. *Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної і Східної Європи*: збірник матеріалів Другої міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 16 жовтня 2020 р.). Львів. 2020. С. 211–213.

45. Сірант М. М. Інформаційні технології в управлінні екологічними процесами. *Розвиток науки та техніки: проблеми і перспективи*: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції з нагоди відзначення Дня науки – 2020 в Україні (м. Київ, 21 травня 2020 р.). Київ. 2020. С. 532–534.

46. Сірант М. М. Проблеми формування екологічної правосвідомості в сучасному інформаційно-правовому просторі. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики*: матеріали наукового семінару (Львів, 19 червня 2020 р.). Львів. 2020. С. 330–334.

47. Kryshchanovych M., Sylkin O., Petrovskyi P., Sirant M., Stetsyuk N. The methodology of hierarchical ordering of threats to economic security as the basis for educational and practical application for the management of IT sphere enterprises. *Advanced computer information technologies (ACIT): proceedings 2020 10th International conference (Deggendorf, Germany, 16–18 September 2020)*. 2020. С. 639–642.

праці, що додатково відображають результати дослідження:

48. Сірант М. М. Вплив глобалізаційних процесів на формування потоків трудової міграції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів. 2014. № 782. С. 38–43.

ЗМІСТ

| | |
|---|-----------|
| АНОТАЦІЯ | 2 |
| ВСТУП | 24 |
| РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДІЯЛЬ- НОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ | 39 |
| 1.1 Джерелознавче підґрунтя дослідження та його понятійно- категоріальний апарат | 39 |
| 1.2 Методологічні засади дослідження питань правового регулювання діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки | 50 |
| 1.3 Сучасна екологічна криза та заходи протидії їй в умовах глобалізації | 65 |
| Висновки до розділу 1 | 75 |
| РОЗДІЛ 2 ГЕНЕЗА ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ДОСЛІДЖУ- ВАНОЇ ПРОБЛЕМАТИКИ | 78 |
| 2.1 Загальнотеоретичний аналіз законодавства, що регулює екологічну сферу: генеза та динаміка розвитку | 78 |
| 2.2 Правове регулювання екологічної сфери: галузеві особливості | 94 |
| 2.2.1 Правове забезпечення чистоти атмосферного повітря | 94 |
| 2.2.2 Правове регулювання у сфері захисту біологічного різноманіття | 102 |
| 2.2.3 Правове регулювання у сфері відходів | 113 |
| 2.3 Адміністративно-правові гарантії реалізації права на | |

| | |
|---|------------|
| сприятливе навколишнє природне середовище | 120 |
| Висновки до розділу 2 | 148 |
| РОЗДІЛ 3 ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ | 150 |
| 3.1 Діяльність Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки | 150 |
| 3.2 Повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони природи і забезпечення екологічної безпеки | 166 |
| 3.2.1 Компетенції органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища | 166 |
| 3.2.2 Адміністративно-правовий статус органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки | 189 |
| 3.3 Реалізація повноважень органів місцевої влади в екологічній сфері у контексті Європейської хартії місцевого самоврядування | 210 |
| 3.4 Судовий захист права на сприятливе навколишнє середовище | 232 |
| Висновки до розділу 3 | 261 |
| РОЗДІЛ 4 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ | 265 |
| 4.1 Правовий вплив на суспільні відносини у сфері екологічної безпеки у контексті механізму правового регулювання | 265 |
| 4.2 Нормативна, інституційна та інструментальна основа механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки | 283 |
| 4.3 Напрями підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної | |

| | |
|--|------------|
| безпеки | 302 |
| Висновки до розділу 4 | 321 |
| РОЗДІЛ 5 АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ | 324 |
| 5.1 Правова політика держави у сфері екології в умовах трансформаційних перетворень в Україні | 324 |
| 5.2 Доктринальний підхід щодо визначення екологічної шкоди в Європейському Союзі та Україні | 354 |
| 5.3 Ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки | 372 |
| Висновки до розділу 5 | 391 |
| ВИСНОВКИ | 393 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 409 |
| ДОДАТКИ | 474 |

ВСТУП

Актуальність теми. Важливість навколишнього природного середовища важко переоцінити, адже без нього не було б існування жодної людини, тварини чи рослини. Чисте та безпечне природне середовище забезпечує право на життя. Однак, незважаючи на доволі поширені заклики про створення більш безпечного довкілля, що були підкріплені низкою конвенцій та глобальних домовленостей стосовно сучасної проблеми навколишнього природного середовища, яке перебуває під загрозою, здійснення таких заходів є, щонайменше, сумнівним і недостатнім. Відтак, зусилля держав для здійснення узгоджених принципів і механізмів для забезпечення екологічної безпеки не можна вважати задовільними.

Деградація навколишнього природного середовища посилила руйнівний вплив стихійних лих і, на жаль, продовжує провокувати подальше їх виникнення. Різке збільшення масштабних катастроф, зафіксованих за останні півсторіччя, є тривожним свідченням цієї тенденції. Згідно зі статистикою міжнародних екологічних організацій, понад два мільярди людей постраждали від таких катастроф за останнє десятиліття, стали екологічними біженцями, водночас, економічна шкода завдана у цей період, перевищила разом узятую шкоду за попередні чотири десятиліття¹. Натомість, якщо зміна клімату і надалі спричинятиме виникнення повеней, спекотних періодів, посухи, штормів, буревіїв тощо, цей темп може значно прискоритися.

Попри сучасну ідеологію, яка зводиться до того, що зміна клімату, може становити суттєву загрозу безпеці, а самі екологічні проблеми в широкому масштабі значною мірою фігурували в дискусіях щодо переосмислення поняття «безпека», сьогодні доводиться констатувати, що ця проблематика не завжди адекватно враховується у національній правовій політиці, стратегіях безпеки, розвитку чи гуманітарної діяльності. Варто акцентувати увагу на відсутності ефективних структур міжнародного управління для боротьби зі зміною клімату,

¹ McDonald, Matt (2013) 'Discourses of Climate Security', *Political Geography*, 33: 43–51.

вирубкою лісів та опустелюванням, а також на неадекватному впровадженні та забезпеченні виконання державних, регіональних і глобальних угод.

Для України період останніх десятиліть також характерний високим рівнем забруднення навколишнього природного середовища, його виснаження, руйнування в результаті впливу швидкості розвитку виробництва, збільшення міської агломерації, зростання кількості відходів, господарської й іншої діяльності, що супроводжуються наростанням проблеми екологічної безпеки. Найбільш ефективним механізмом, спрямованим на зведення до мінімуму вищевказаного рівня, є гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище, забезпечення екологічної безпеки. Це має на увазі встановлені та розвинені державою засоби забезпечення та захисту середовища проживання, рекреації, рівня життя та праці, які відповідають сформованим екологічним, санітарно-епідеміологічним, гігієнічним стандартам, що передбачає придатну для вживання воду, якісні продукти харчування, незабруднене атмосферне повітря.

Отже, екологічна безпека як одне з найважливіших питань сьогодення дійсності, що відображає вплив людської діяльності в різних галузях на навколишнє природне середовище, вимагає прискіпливішої уваги з боку науковців і практиків. Індуковані природою та людиною чинники глобальних змін довкілля все частіше сприяють, викликають або активізують етнічні, релігійні чи політичні конфлікти і можуть призвести до насильства та викликати потребу у миротворчості. Дискурс про безпеку людини повинен зосереджуватись на екологічному вимірі, особливо на взаємодії між людиною чи людством як причиною, й одночасно, жертвою чинників глобальних змін навколишнього природного середовища, – і в контексті антропогенної, і природної мінливості.

Доводиться констатувати, що єдиного розуміння змісту забезпечення екологічної безпеки в природокористуванні, адекватного механізму його реалізації органами публічної влади в науці адміністративного права, а також у сфері правового регулювання відносин природокористування, дотепер все ще не

вироблено.

Однак, діяльності органів публічної влади у цій сфері становить особливу складову забезпечення екологічної безпеки держави – її конституційно визначеним обов'язком. Державне управління у галузі природокористування, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, для однакового розуміння цього явища, можна визначити як волюву і системну діяльність органів публічної влади, яка має бути спрямована на позитивне впорядкування суспільних відносин, що складаються стосовно раціонального природокористування і охорони навколишнього середовища, урегульованого нормами національного законодавства, з метою досягнення сприятливого навколишнього природного середовища для людини, збереження природних екосистем і біологічного різноманіття та забезпечення екологічної безпеки.

З огляду на викладене вище, а також враховуючи недостатність наукових адміністративно-правових розробок, наявність практичних правових проблем, колізійність чинних норм та принципів визначено потребу адміністративно-правової характеристики діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів.

Триваючі проблеми, що виникають у сфері екології стали поштовхом для їх наукового осмислення з різних позицій багатьма вченими. Так, теоретико-методологічне підґрунтя дослідження склали праці відомих українських і зарубіжних вчених, з-поміж, яких: С. Алексєєв, О. Балинська, Ю. Баулін, Ю. Білас, В. Вовк, Т. Гарасимів, О. Грищук, Д. Гудима, Н. Гуторова, Ю. Делія, О. Дудоров, І. Жаровська, В. Зеленецький, В. Касьян, М. Кельман, Д. Керімов, В. Ковальчук, А. Козловський, М. Козюбра, В. Копейчиков, М. Костицький, Н. Кушнарєнко, О. Лазор, О. Литвинов, С. Лихова, С. Максимов, В. Нерсєсянц, Н. Оніщенко, П. Рабінович, О. Скрипнюк, С. Сливка, В. Сташис, Н. Стецюк, П. Стецюк, А. Токарська, В. Тацій, М. Хавронюк, В. Шаповал, В. Шейко та ін.

Наукові праці таких вчених, як: В. Андрейцев, П. Андрушко, Г. Анісімова, Г. Балюк, С. Боголюбов, М. Брінчук, М. Васильєва, А. Гетьман,

В. Зуєв, І. Каракаш, Н. Кобецька, Т. Коваленко, О. Колбасов, В. Костицький, С. Кравченко, М. Краснова, Ю. Краснова, А. Кулинич, Н. Малишева, В. Мунтян, В. Попов, Н. Титова, Ю. Шемшученко та ін., окреслюють значний спектр екологічних питань.

Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади у досліджуваній сфері, пошук оптимального механізму забезпечення екологічної безпеки спирається на положення розроблені у працях В. Авер'янова, І. Арістової, О. Бандурки, Д. Беззубова, А. Берлача, В. Білоуса, І. Бородіна, Н. Бортник, М. Гаврильців, Є. Додіна, С. Єсімова, В. Заросила, Р. Ігоніна, Р. Калюжного, М. Коваліва, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка, М. Корнієнка, О. Кузьменко, Н. Литвин, І. Личенко, Т. Мацелик, Н. Нижник, В. Ортинського, О. Остапенка, В. Петкова, С. Петкова, О. Тильчик, Н. Христинченко, Х. Ярмакі та ін.

Вагомий внесок у питання забезпечення екологічної безпеки та діяльності органів публічної влади окремих зарубіжних авторів, зокрема: Т. Lenton, А. Lyon, G. Gossel, M. Burgman, S. Carpenter, E. Bennett, P. Hansen, J. Hellou, M. Scheffer, K. Wilson, J. Brownstein та ін.

Незважаючи на чималий науковий доробок з обраної теми, адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів не стала предметом комплексного наукового дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року; спрямована на реалізацію Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015; пункту 3.4.2.9 «Аграрне, екологічне та земельне право» Основних наукових напрямів і найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук Національних академій наук України на 2019–

2023 роки; Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року».

Тема дисертації відповідає науковому напрямку Навчально-наукового інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка» «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженому Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» від 24 червня 2014 р., протокол № 5, а також безпосередньо пов'язана з науково-дослідною роботою кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка» «Адміністративно-правове забезпечення захисту прав людини і громадянина в умовах інформаційного суспільства» (державний реєстраційний номер № 0116U004099).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади у сфері забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів, удосконалення системи, методів і напрямів розвитку державного управління в галузі навколишнього природного середовища в нових соціально-економічних та екологічних умовах, аналіз чинного законодавства, що регламентує питання охорони довкілля та виявлення основних тенденцій розвитку законодавства, що забезпечує екологічну безпеку держави та вироблення на цій основі оптимального адміністративно-правового механізму управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Для досягнення цієї мети поставлено такі *завдання*:

– охарактеризувати джерелознавче підґрунтя, що стосується проблематики дослідження;

– визначити методологічні засади адміністративно-правової характеристики діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки;

– подати аналіз сучасної екологічної кризи та окреслити заходи протидії

їй в умовах глобалізації;

– здійснити загальну характеристику стану навколишнього природного середовища в контексті Сталого розвитку України та Порядку денного на XXI століття;

– провести загальнотеоретичний аналіз генези та динаміки розвитку законодавства, що регулює екологічну сферу;

– визначити галузеві особливості правового регулювання екологічної сфери;

– проаналізувати адміністративно-правові гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище;

– здійснити аналіз діяльності Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки;

– визначити повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони природи – загальної та спеціальної компетенції;

– розглянути питання реалізації повноважень ОМС в екологічній сфері у контексті Європейської хартії місцевого самоврядування;

– з'ясувати проблематику судового захисту інтересів держави у сфері охорони навколишнього природного середовища;

– визначити правовий вплив на суспільні відносини у сфері екологічної безпеки у контексті механізму правового регулювання;

– проаналізувати нормативну основу механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки;

– з'ясувати інституційну основу механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки;

– встановити інструментальну основу механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки;

– окреслити напрями підвищення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки;

– подати характеристику правової політики держави у сфері екології в умовах трансформаційних перетворень в Україні;

– розглянути доктринальний підхід до визначення екологічної шкоди в Європейському Союзі та Україні;

– здійснити поглиблений аналіз ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, в яких органи публічної влади здійснюють свою діяльність, спрямовану на забезпечення екологічної безпеки держави з урахуванням глобалізаційних викликів.

Предмет дослідження – адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів.

Методи дослідження. Методологічна основа дослідження подана багаторівневою методологією: філософською (світоглядною) з її принципами пізнання; методологією окремих сфер наукового знання (теорії права, загальної теорії безпеки, адміністративного права, екологічного права та ін.); загальнонауковою з її загальнонауковими методами дослідження; методологією конкретних наук зі специфічними методами і системою конкретних підходів в науковому пізнанні в залежності від характеру об'єкта дослідження.

Зокрема, при дослідженні окремих сторін обраного об'єкта застосовано різноманітні філософські підходи: системно-філософський, структурно-філософський, структурно-організаційний, аксіологічний, просторово-часовий, цивілізаційний, геополітичний і світосистемний (*усі Розділи дослідження*).

Такий інструментарій аналізу об'єкта дослідження дозволив виявити діалектику загального і конкретного, сутності і явищ, детермінізму й індетермінізму, обґрунтувати економічну, соціокультурну і світоглядну детермінацію екологічної безпеки, її національні й міжнародні, світосистемні й геополітичні аспекти (*Розділ 1, підрозділи 2.1, 4.1, 4.5, 5.2*).

Реалізовано міждисциплінарний підхід з використанням теоретичних напрацювань інших наук, виявлені характерні риси і функції екологічної безпеки, як цілісної системи взаємопов'язаних елементів (*Розділи 2, 3, підрозділи 4,2, 4.5, 5.1*). У підсумку, подолано фрагментарність дослідження об'єкта і досягнуто його

соціально-філософської глибини на основі загального комплексного підходу до дослідження (*усі Розділи дослідження*).

Окрім того, в процесі дисертаційного дослідження використано низку спеціальнонаукових методів: історико-юридичний – для формування наукового уявлення про історичні етапи забезпечення екологічної безпеки; загальнотеоретичного аналізу генези та динаміки розвитку законодавства, що регулює екологічну сферу (*підрозділи 1.1, 2.1, 5.3*); формально-логічний (дедукції, індукції, визначення і поділу тощо) – для характеристики діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки та аналізу адміністративно-правового механізму регулювання діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки (*Розділи 3, 4*).

З метою формування емпіричної частини дослідження застосовано методи статистичного спостереження (анкетне опитування, аналіз документів, спостереження), зведення і групування, а також математичний аналіз отриманих статистичних даних (*підрозділи 1.4, 4.1, 4.5, Розділи, 3, 5*). Для формування висновків та узагальнень результатів дослідження використано досягнення формальної логіки та деонтологічної логіки.

Емпіричною базою дослідження став аналіз статистичних даних щодо діяльності органів публічної влади у сфері забезпечення екологічної безпеки, міжнародних правозахисних організацій, судова практика України та Європейського суду з прав людини щодо захисту екологічних прав людини, а також результати авторського соціологічного опитування 412 респондентів – працівників Департаментів та управлінь екології та природних ресурсів, а також органів місцевого самоврядування у Львівській, Рівненській, Київській, Івано-Франківській, Миколаївській, Закарпатській та Вінницькій областях.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна визначається тим, що дисертація є однією з перших в науці адміністративного права комплексних наукових праць, яка спрямована на з'ясування змісту, сутності та сучасного стану забезпечення екологічної безпеки в умовах глобальних викликів; дослідження досвіду становлення правових основ та

реформування державного управління у сфері забезпечення екологічної безпеки органами публічної влади України та провідних держав світу.

Інноваційний характер має постановка проблеми та запропоноване вирішення проблеми, що полягає у такому:

у перше:

– екологічна безпека розглянута у контексті національної безпеки держави, а також, що найголовніше, безпеки людини. Центральною ідеєю висловлено те, що проблеми у сфері забезпечення екологічної безпеки, зокрема дефіцит ресурсів, погіршення стану довкілля, виснаження озонового шару тощо, можуть призвести до жорстоких конфліктів між державами та суспільствами, що не можна відокремлювати від глобальної безпеки. При цьому пріоритет повинен ставитись на безпеці людини, а отже, діяльність органів публічної влади має концентруватись на питаннях вразливості та спроможності вирішувати проблеми суспільства, яке стикається з природними та техногенними небезпеками в умовах, що стрімко змінюються. Констатовано, що в чинному законодавстві термін «екологічна безпека» не набув нового еколого-правового змісту і, в певному сенсі, повторює положення природоохоронного законодавства;

– у зв'язку з новими викликами у сфері екологічної безпеки, обґрунтовано доцільність перегляду в окремому законі визначення екологічної безпеки, уточнивши специфіку, понятійний апарат, включивши поняття і оцінку загроз, збитків, ризиків, викликів, як основу для формулювання самої безпеки. Розширене поняття «екологічна безпека» має включати нормативи та методiku оцінки загроз, варіативність дій щодо забезпечення безпеки;

– спрогнозовано пріоритети в адміністративно-правовому регулюванні діяльності органів публічної влади у сфері забезпечення екологічної безпеки, які мають бути спрямовані на протидію існуючим екологічним небезпекам шляхом їх пригнічення, локалізації, нейтралізації та спрямування на подолання впливу екодеструктивних чинників та уникнення руйнування екологічної рівноваги системи «довкілля – людина – економіка», що забезпечить

концентрацію засобів та зусиль для локалізації дестабілізуючих чинників та мінімізацію наслідків їх екодеструктивного впливу;

– визначено, що стратегічний набір інструментів стійкої реалізації екологічної безпеки органами публічної влади повинен базуватись на засобах адміністративного та контрольного впливу: стандартах, ліцензіях; контролі в місцях забруднення; реалізації принципу невідворотності відшкодування завданої шкоди забруднювачем;

– доведено необхідність поглиблення співробітництва у сфері екології на міждержавному рівні не тільки з точки зору сфери та глибини регулюючого впливу, а й використуваних джерел;

– з огляду на появу нових глобальних загроз – кліматичних, генетичних, біосферних тощо, – обґрунтовано потребу внесення у законодавство визначень усіх видів екологічної безпеки, при цьому такий підхід має стати пріоритетним. Вказані терміни доцільно закріпити у базовому законі «Про охорону навколишнього природного середовища» та інших законодавчих актах, що регулюють питання екології;

– сформульовано авторський перелік параметрів оцінки ефективності функціонування механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні, до яких віднесено: відсутність (або зниження) оскаржень нормативно-правових актів (скасування таких); зменшення кількості правопорушень у сфері екології; реалізація прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права; розуміння та сприйняття сенсу, змісту правових норм суб'єктами забезпечення екологічної безпеки, використання правових норм. Доведено, що з метою досягнення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки необхідні: контроль функціонування; виявлення недоліків у нормативно-правовому закріпленні, причин неефективності і усунення їх; оновлення нормативно-правової основи відповідно до обставин, що змінюються; співвідносність засобів реалізації з існуючими суспільними потребами; усунення перешкод, що виникають на шляху реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів;

удосконалено:

– положення про доцільність проведення «районування» країни за видами та ступенем екологічних загроз, з виділення окремо екологічної безпеки у степовій частині півдня України, гірських районів Карпат з особливими природно-кліматичними умовами;

– тлумачення екологічної експертизи, та з огляду на принципову необхідність вартісної, економічної оцінки заходів забезпечення екологічної безпеки, доведено потребу розробки методології альтернативних оцінок заходів щодо екологічної безпеки та рівнів загроз;

– визначення поняття окремих категорій, з-поміж яких: «альтернативна оцінка заходів забезпечення екологічної безпеки», «моніторинг стану довкілля», «екологічні ризики», «екологічна шкода», «глобальні екологічні загрози»;

– положення про доцільність більш чіткого виділення в національному законодавстві не тільки рівнів екологічної безпеки, а й об'єктів і суб'єктів екологічної безпеки. Запропоновано розмежування об'єктів екологічної безпеки: людина, територіальна громада, держава, екосистема. Доведено, що екологічна безпека території не дорівнює безпеці біоценозу, безпека окремої людини та безпека, наприклад, міського середовища – різні величини, а отже, підходи до її забезпечення повинні бути різними;

– тезу про необхідність запровадження державно-приватного партнерства для забезпечення екологічної безпеки, адже це не тільки спосіб мінімізувати бюджетні витрати в умовах обмеженості ресурсів, а й прояв загального принципу солідарності публічного і приватного у сфері, що однозначно виступає середовищем для формування публічного інтересу. Підкреслено, що передача управлінських функцій держави недержавним організаціям – це актуальне адміністративно-правове завдання, яке зачіпає інтереси суспільства. Управлінські функції держави, якщо це доцільно, на підставі закону, можуть бути передані суб'єктам, які не є органами публічної влади, що дозволить скоротити неефективне втручання держави в економіку, зменшить витрати бізнесу на подолання адміністративних бар'єрів. Обґрунтовано, що публічне

адміністрування у сфері забезпечення екологічної безпеки вступило у період докорінного перетворення з метою приведення у відповідність до сучасних умов. Зміст публічного адміністрування у сфері забезпечення екологічної безпеки не може характеризуватися тільки у традиційних для національного адміністративного права термінах – державне управління, діяльність органів виконавчої влади, адміністративна діяльність;

– тезу про важливість світових та європейських інституційно-діяльнісних міжнародно-правових гарантій забезпечення екологічної безпеки, зокрема, впровадження висновків Європейського Суду з прав людини у національне законодавство з метою встановлення гарантій дотримання, захисту та відновлення основоположних прав громадян у сфері екології;

набули подальшого розвитку:

– систематизація джерельної бази дослідження на основі чого виокремлено дев'ять груп джерел: 1) міжнародні документи у сфері забезпечення екологічної безпеки та захисту навколишнього природного середовища; 2) чинні нормативно-правові акти України, зарубіжних держав, проекти законів України, присвячені питанням довкілля; 4) наукові праці з питань загальної теорії держави і права, філософії права, в яких досліджуються екологічні права людини; 5) наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених-класиків та сучасних дослідників з адміністративного та екологічного права; 6) джерела, в яких висвітлено питання міжнародно-правових гарантій забезпечення екологічної безпеки; 7) наукові праці вітчизняних і зарубіжних науковців, в яких розкриваються галузеві аспекти екологічної безпеки, її юридичного забезпечення в Україні та в інших державах; 8) правові періодичні видання, Інтернет-видання, в яких висвітлюються окремі аспекти екологічної безпеки, стану навколишнього природного середовища, а також наводяться соціологічні та статистичні дані; 9) матеріали юридичної практики, діяльності судів України та ЄСПЛ;

– концептуальні підходи, загальнонаукові і спеціально-юридичні методи та способи дослідження діяльності органів публічної влади щодо забезпечення

екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів;

– розгорнутий аналіз діяльності органів публічної влади загальної та спеціальної компетенції у галузі захисту навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки;

– питання розгляду забезпечення екологічної безпеки, як базового конституційного принципу, що перебуває у сфері публічного права, з огляду на що, звернуто увагу на необхідність розробки методики залучення населення (громадян), громадських організацій інститутів громадянського суспільства до обговорення стратегічних, довгострокових планів щодо забезпечення екологічної безпеки;

– комплексний правовий аналіз міжнародно-правових документів у галузі забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього середовища та захисту екологічних прав людини в як основі правового механізму забезпечення екологічної безпеки;

– осмислення особливостей галузевого правового регулювання забезпечення чистоти атмосферного повітря, захисту біологічного різноманіття, розвитку законодавства у сфері відходів;

– інтерпретація поняття нормативної, інституційної та інструментальної основи механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки;

– загальна характеристика стану навколишнього природного середовища в контексті Сталого розвитку України та Порядку денного на XXI ст., та вироблення на цій основі пропозицій щодо удосконалення правової політики держави у сфері екології в умовах трансформаційних перетворень в Україні;

– запропоновано зміни та доповнення до норм чинного законодавства у сфері навколишнього природного середовища та висловлено підтримку численних пропозицій створення Екологічного кодексу.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять і науково-теоретичний, і практичний інтерес, а саме – можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого розроблення питань,

пов'язаних з діяльністю органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів.

– *сфері правотворчості* – для удосконалення вітчизняного законодавства, що регулює сферу забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища (довідка юридичного управління Львівської обласної державної адміністрації № 01-27 від 27.01.2021 р.);

– *правореалізаційній діяльності* – для підвищення ефективності діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, що забезпечують реалізацію права людини на безпечне природне середовище (довідка Перемишлянської райдержадміністрації № 01-31/253 від 15.02.2021 р.; довідка Головного управління Національної поліції у Львівській області № 2665/3721 від 19.02.2021 р.).

– *навчальному процесі* – під час викладання курсів «Адміністративне право», «Проблеми адміністративного права» та низки галузевих юридичних дисциплін: «Конституційне право», «Екологічне право», «Міжнародне право», «Діяльність ЄСПЛ», а також для підготовки відповідних навчально-методичних матеріалів (довідка Національного університету «Львівська політехніка» № 67-01-300 від 17.02.2021 р.).

Особистий внесок дисертанта. Сформульовані й обґрунтовані в дисертації концептуальні положення, висновки і пропозиції одержані особисто здобувачем на основі аналітичного осмислення спеціальної літератури, міжнародних та внутрішньодержавних джерел законодавства, матеріалів практики діяльності органів публічної влади, статистичних даних, судової практики, інформаційних довідок тощо. Наукові напрацювання співавторів не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації висвітлено в доповідях і повідомленнях на таких науково-практичних заходах: «Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн» (м. Запоріжжя, 27–28 вересня 2019 р.); «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Харків, 18–19 жовтня

2019 р.); «Рівність у праві: історична ретроспектива і сучасність» (м. Львів, 6 грудня 2019 р.); «Права людини та національна безпека» (м. Львів, 10 грудня 2019 р.); «Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики» (м. Одеса, 13–14 грудня 2019 р.); «Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього» (м. Дніпро, 10–11 січня 2020 р.); «Veda a technologie: krok do budoucnosti» (Praha, 22–30 února, 2020); «Modern scientific potential – 2020» (Sheffield, February 28 – March 7, 2020); «Naukowa przestrzeń Europy» (Praha, 07–15 kwietnia 2020 roku); «Гене́за держави: філософсько-правова концепція» (м. Львів, 30 квітня 2020 р.); «Державотворення та правотворення: проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 28 травня 2020 р.).

Публікації. Основні положення та результати опубліковано в 48 наукових працях, а саме: одноосібній монографії, 26 статтях, з яких 4 – в іноземних профільних виданнях, 22 – у фахових журналах, з них 5 – включені до міжнародних каталогів наукових видань і наукометричних баз, в 20 збірниках тез наукових конференцій, 1 – додатково висвітлює матеріали дисертації.

Структура дисертації. Робота складається з анотації, вступу, п'яти розділів, що містять шістнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, які розміщені на 65 сторінках (636 найменувань) та додатків (32 сторінки). Повний обсяг дисертації становить 505 сторінок, з них 385 сторінок основного тексту.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ

1.1 Джерелознавче підґрунтя дослідження та його понятійно-категоріальний апарат

Сфера природокористування у даний час є одним з основних джерел забруднення навколишнього природного середовища. На її частку припадає понад 50% викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря та понад 18% скидання забруднених стічних вод у поверхневі водойми, понад 62% сумарної емісії парникових газів в Україні [1].

Наведені статистичні дані переконливо доводять, що комплексне вирішення соціально-економічних завдань України нерозривно пов'язане з необхідністю забезпечення охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки при природокористуванні.

А. П. Гетьман, В. А. Зуєв зазначають, що розвиток і динаміка екологічного, природоресурсного законодавства значною мірою зумовлюється світовими та європейськими процесами й потребують свого постійного оновлення з метою подолання розривів, своєчасного та адекватного реагування на сучасні виклики, зміни ціннісних парадигм тощо. Однією з таких проблем є розвиток традиційних галузей права та напрямів наукових досліджень, що, у свою чергу, ставить питання про змістове наповнення, структурно-системні зв'язки цих галузей права (адміністративного і екологічного) [2].

У контексті нашого дослідження необхідно, передусім, звернути увагу на наявні наукові напрацювання, що мають відношення до нашого дослідження чи дозволяють окреслити окремі аспекти досліджуваної проблематики.

Так, окремі питання, які були предметом наукового пошуку і містять положення, що дозволяють охарактеризувати діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів, знайшли своє відображення у наукових працях та дисертаційних роботах, з поміж яких доцільно назвати таких авторів як: О. В. Бутко, С. Л. Василенко, П. І. Гаман, В. С. Гошовський, В. М. Дудурич, І. С. Єзловецька, О. О. Єфремова, Т. В. Іванова, Ю. С. Ковалевська, Є. С. Лавейкіна, В. А. Лазаренко, О. Я. Лазор, С. О. Линник, Л. В. Міщенко, С. І. Москаленко, Н. М. Нестеренко, М. М. Романяк, Г. І. Рудько, І. В. Тимченко, В. М. Триснюк, О. К. Тяпкін, Л. Є. Шкіца, Л. І. Юрченко [3-25].

Особливий аспект дослідження складає понятійно-категоріальний апарат дослідження. Так, Ю. А. Краснова зазначає, що доцільне удосконалення еколого-правової термінології шляхом конкретизації таких термінів як «охорона навколишнього природного середовища», «раціональне використання природних ресурсів» та їх співвідношення з терміном «екологічна безпека». Екологічна безпека є кінцевою метою та одним із головних принципів раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища, у відповідності з яким будь-яка екологічно значима діяльність, а також передбачувані у законодавстві та здійснювані на практиці природоресурсні і природоохоронні заходи повинні оцінюватись з позиції екологічної безпеки і виступати запорукою її досягнення [26, с. 52].

Зокрема, у порівнянні з законодавством про надра у всіх інших основних нормативно-правових актах природоресурсного законодавства міститься або базова норма, яка визначає поняття охорони, збереження, відновлення або відтворення природних компонентів, при цьому зміст даних термінів суттєво різняться або дані поняття розкриваються за допомогою правової регламентації проведених природоохоронних заходів [27].

Згідно Водного кодексу України під охороною водних об'єктів розуміється система заходів, спрямованих на збереження і відновлення водних об'єктів, містяться загальні вимоги з охорони водних об'єктів, щодо

запобігання забруднення, засмічення та виснаження, а також вживання заходів з ліквідації наслідків зазначених явищ [28].

Згідно Лісового кодексу України ліси підлягають охороні від пожеж, від забруднення (у тому числі радіоактивними речовинами) від іншого негативного впливу, а також захисту від шкідливих організмів [29]. У законі визначається перелік заходів щодо відтворення лісів, що включають відновлення лісів, лісорозведення та догляд за лісами.

Закон «Про тваринний світ» дає поняття охорони об'єктів тваринного світу, під якою розуміється діяльність, спрямована на збереження біологічного різноманіття та забезпечення сталого існування тваринного світу, на створення умов для сталого використання та відтворення об'єктів тваринного світу [30]. Перелік проведених природоохоронних заходів, спрямованих на охорону об'єктів тваринного світу та середовище існування, його збереження та відтворення, конкретизується в Законі, у ряді інших підзаконних актах.

У Законі України «Про надра» понять «збереження», «відновлення» не наводиться, а використовується термін «відтворення мінерально-сировинної бази», що має інше у порівнянні з розглянутим вище терміном «відтворення» значення, під ним розуміються геологічне вивчення та виявлення ресурсного потенціалу територій України, континентального шельфу і акваторій морів Азовського та Чорного, дна Світового океану, Арктики і Антарктики.

Фактично заходи щодо відтворення мінерально-сировинної бази спрямовані не на охорону надр як компонента природного середовища, а на відкриття та подальше залучення нових ділянок надр в промислове освоєння. Перелік заходів з відтворення мінерально-сировинної бази деталізується у державних програмах геологічного вивчення надр, відтворення мінерально-сировинної бази (наприклад, в Загальнодержавній програмі розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року [31] Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [32]), в інших планових документах (Про заходи щодо підвищення ефективності державного

управління у галузі геологічного вивчення і використання надр [33]).

Водночас, єдиного розуміння змісту екологічної безпеки, у тому числі в сфері природокористування, а також механізму реалізації дотепер не склалося ні в науці екологічного права, ні у сфері правового регулювання адміністративного права.

Нині у національній правовій науці сформувалися три основні підходи до визначення змісту цього поняття. Перший підхід сформульований О. С. Колбасова у 80-х роках ХХ століття заснований на розумінні екологічної безпеки у вигляді системи заходів, що усувають загрозу масової загибелі людей у результаті такого несприятливої антропогенної зміни стану природного середовища на планеті, при якому людина як біологічний вид позбавляється можливості існувати, так як не зможе задовольнити природні фізіологічні та соціальні потреби життєдіяльності за рахунок навколишнього матеріального світу [34].

Другий підхід полягає у визначенні екологічної безпеки як певної системи заходів економічного, політичного, організаційного, правового і іншого характеру, спрямованої на підтримку якості навколишнього природного середовища, при якому життєво важливі інтереси людини не порушуються, а вплив її чинників забезпечує здоров'я людини та плідну життєдіяльність у гармонії з природою, небезпека шкідливого впливу факторів навколишнього природного середовища на здоров'я людини і ймовірність екологічних аварій і катастроф зведена до мінімуму. Зазначений підхід у певній мірі відображено у законі «Про охорону навколишнього природного середовища».

Третій підхід ґрунтується на тотожності поняття «охорона навколишнього природного середовища» з поняттям екологічної безпеки, що представляє діяльність з охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, яка відповідає інтересам збереження сприятливого стану навколишнього природного середовища, а також захисту екологічних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

На думку Ю. А. Краснової, в науці сформовано два наукові підходи до розуміння екологічної безпеки: антропоцентричний і біоцентричний. Доводиться перспективність біоцентричного підходу, в основі якого є збереження та захист навколишнього природного середовища та його окремих компонентів з метою подальшого гармонійного співіснування людства і природи. Такі наукові підходи вплинули на удосконалення еколого-правової доктрини про екологічну безпеку, яка розглядається як: самостійне правове явище, що формує мету і завдання екологічного законодавства, визначає основний принцип екологічного права та вказує на самостійний напрям екологічних правовідносин, пов'язаних з охороною життя і здоров'я людини від забрудненого довкілля; штучно введений термін, який по суті прирівнюється до охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування [35].

Зазначені чинники повною мірою відносяться до сфері природокористування. Зміст поняття «забезпечення екологічної безпеки» також істотно різниться в законодавстві України.

Законодавство України забезпечення екологічної безпеки відносить до спільної ведення Україні та місцевих органів влади.

Декларація про державний суверенітет України [36] та закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] поняття «забезпечення екологічної безпеки» використовується у різних контекстах. Декларація проголошує зміцнення правопорядку у галузі забезпечення екологічної безпеки однієї з основ державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища. Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» позначає охорону, відтворення та раціональне використання природних ресурсів як необхідні умови забезпечення екологічної безпеки і відповідальність органів державної влади України, місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування за забезпечення екологічної безпеки на відповідних територіях серед основних принципів охорони навколишнього природного середовища [37].

Стаття 33 «Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища» закону «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає здійснення та пропагування діяльності в галузі забезпечення екологічної безпеки за рахунок власних і залучених коштів як право інститутів громадянського суспільства [38].

Досліджуючи поняття «забезпечення екологічної безпеки», слід проаналізувати Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року [39], закон «Про національну безпеку України» [40], а також документи стратегічного планування України – Стратегію національної безпеки Україна [41] та Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року [42].

Необхідність забезпечення екологічної безпеки зумовила розробку Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року, а зміцнення правопорядку у галузі забезпечення екологічної безпеки є частиною стратегічної мети державної політики у галузі екологічного розвитку.

Стратегія національної безпеки встановлює стратегічні цілі забезпечення екологічної безпеки, а Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року також встановлює цілі, завдання та механізми реалізації державної політики в сфері забезпечення екологічної безпеки.

Проведене дослідження законодавства України дозволяє зробити висновок, згідно з яким поняття «забезпечення екологічної безпеки» використовується без урахування змісту та співвідношення з поняттям «охорона навколишнього природного середовища». Нерідко загальні вимоги та заходи з охорони навколишнього природного середовища згадуються в законодавстві України як заходи забезпечення екологічної безпеки або навпаки – не визначаються відмінності між ними.

У деяких нормативно-правових актах поняття «забезпечення екологічної безпеки» навіть не згадується, хоча все свідчить про спрямованість на забезпечення стану захищеності людини, суспільства та держави,

навколишнього природного середовища від потенційних загроз життю та розвитку у результаті небезпечного впливу людської діяльності і факторів природного середовища.

Об'єктом регулювання у даному випадку виступають джерела такого потенційно небезпечного впливу – екологічно небезпечні види діяльності. Суб'єкти, які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності, зобов'язані дотримуватися загальних вимог охорони навколишнього природного середовища.

Забезпечення екологічної безпеки у промисловості регулюється законами: «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [43]; у сфері радіаційної безпеки – «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» [44]; у галузі поводження з хімічними та біологічними речовинами – підзаконними нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до Закону «Про охорону навколишнього природного середовища», а щодо окремих видів речовин – законом «Про пестициди і агрохімікати» [45]; у галузі виробництва генно-модифікованих організмів – законом «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» [46].

Заходи щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах надзвичайних ситуацій передбачено Кодексом цивільного захисту України [47], а в галузі поводження з відходами – встановлені законами «Про відходи» [48] і «Про поводження з радіоактивними відходами» [49].

Поняття «забезпечення екологічної безпеки» в законодавстві Швеції не визначається, хоча так само, як у законодавстві України, має свій зміст, виражене за допомогою встановлення обов'язку суб'єктів, які здійснюють потенційно екологічно небезпечну діяльність, виконувати особливі вимоги, загальним екологічним вимогам [50].

Необхідно зазначити, що на відміну від законодавства України Екологічний кодекс Італійської Республіки закріплює визначення поняття «екологічна безпека», під яким розуміється стан, що характеризується

наявністю або ймовірністю руйнування, зміни стану навколишнього природного середовища під впливом антропогенних і природних впливів, у тому числі обумовлених лихами та катастрофами, включаючи стихійні, загрозливе життєво важливим інтересам особи та суспільства [51].

У законодавчих актах Франції, Норвегії та Фінляндії використовується термін «environmental protection» або «protection of the environment», який можна перекласти як «охорона навколишнього природного середовища», а також термін «nature conservation» – «охорона природи» або «збереження природи» [52; 53].

Згідно статті 110 «Охорона навколишнього природного середовища» Конституції Королівства Норвегія кожна людина має право на навколишнє середовище, що є природною і сприятливою для здоров'я, продуктивність і різноманітність якої зберігається [54, с. 188-189].

Природні ресурси повинні використовуватися комплексно і з урахуванням довгострокової перспективи, щоб гарантувати це право для майбутніх поколінь. Основне правове регулювання в сфері охорони навколишнього природного середовища в Норвегії здійснюється на підставі законів «Про збереження природи», «Про запобігання забрудненню і відходах»

Закон «Про збереження природи» встановлює, що збереження природи полягає в розпорядженні природними ресурсами виходячи з розуміння взаємозв'язку людини та природи з необхідності збереження якості природи для майбутнього, а вплив на природу має ґрунтуватися на довгостроковому та універсальному розподілі ресурсів, що враховує необхідність збереження природи для майбутнього в якості основи для людської діяльності, здоров'я і благополуччя.

Закон «Про запобігання забрудненню і відходах» спрямований на захист навколишнього природного середовища від забруднення на зниження його поточного рівня, на зменшення кількості відходів, на сприяння поліпшеному управлінню відходами, а також повинен забезпечити таку якість навколишнього природного середовища, при якому забруднення та відходи не

становлять небезпеки для здоров'я і благополуччя людини, не завдають шкоди природі і її здатності до самовідновлення [54, с. 188-189].

Стаття 20 «Відповідальність за навколишнє середовище» Конституції Фінляндії, встановлюється, що кожен є відповідальним за природу і її біорізноманіття, довкілля та національну спадщину, а державні органи повинні прагнути гарантувати кожному право на сприятливе навколишнє середовище, можливість впливати на рішення, що стосуються життя в навколишньому середовищі [52].

Законодавство Фінляндії у сфері охорони навколишнього природного середовища представлено закони «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про компенсації шкоди навколишньому природному середовищу», «Про оцінку впливу на навколишнє середовище», «Про збереження природи».

Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює принципи здійснення діяльності, що створює загрозу забруднення навколишнього природного середовища:

– принцип запобігання та мінімізації забруднення (негативний вплив на навколишнє середовище слід запобігти або, якщо це неможливо, звести до мінімуму);

– принцип обачності та розважливості (враховуючи, що ведення бізнесу є джерелом підвищеної небезпеки для навколишнього природного середовища, з метою запобігання і обмеження нещасних випадків та забруднення навколишнього природного середовища людям слід дотримуватися обережності і обачності);

– принцип використання найкращих доступних технологій;

– принцип використання кращих екологічних практик (з метою запобігання забруднення навколишнього природного середовища повинні використовуватися ефективні і економічно обґрунтовані комбінації заходів, що застосовуються, зокрема, щодо методів виконання робіт, вибору сировини та палива);

– принцип «забруднювач платить завжди» (діяльність, що створює небезпеку забруднення навколишнього природного середовища, передбачає відповідальність забруднювача за здійснення профілактичних заходів, відшкодування шкоди навколишньому природному середовищу через необхідність усунення або зменшення негативного впливу, наскільки це можливо).

Наприклад, Екологічного кодексу Італійської Республіки екологічно небезпечний вид господарської і іншої діяльності визначається як діяльність фізичних і (або) юридичних осіб, у результаті якої відбувається або може відбутися аварійне забруднення навколишнього природного середовища.

До таких видів діяльності, зокрема, відносяться: операції з користування надрами; зберігання та захоронення небезпечних відходів; імпорт, експорт руйнуючих озон речовин, виконання робіт з використанням руйнуючих озон речовин, ремонт, монтаж, обслуговування устаткування, що містить руйнуючих озон речовини.

Законодавство Франції, Норвегії та Фінляндії, хоча і не містить визначення поняття «екологічно небезпечна діяльність», але відносить діяльність у сфері користування надрами до діяльності, яка створює загрозу негативного впливу на навколишнє середовище.

Законодавство зазначених країн визначають користування надрами як діяльність, що надає вплив на навколишнє середовище, у зв'язку з чим при здійсненні слід враховувати можливості щодо запобігання, мінімізації та ліквідації негативного впливу на навколишнє середовище, а також щодо усунення операцій, які створюють загрозу негативного впливу, або по заміні їх менш шкідливими.

Норвезька закон «Про мінеральних ресурсах» встановлює обов'язок користувача надрами дотримуватися обережності при здійсненні діяльності, щоб запобігти та мінімізувати негативний вплив на навколишнє середовище. Будь-яка діяльність, яка викликає загрозу забруднення навколишнього природного середовища, є джерелом забруднення, до якої відноситься

діяльність щодо користування надрами [51-54].

На завершення дослідження особливостей понятійного апарату понять охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки при користуванні надрами в законодавстві України і зарубіжних країн варто зазначити, що цілі забезпечення екологічної безпеки збігаються з цілями охорони навколишнього природного середовища взагалі: збереження навколишнього природного середовища, забезпечення її захисту від шкідливого впливу робіт, пов'язаних з користуванням надрами, попередження та ліквідація негативних екологічних наслідків даної господарської діяльності на навколишнє середовище та здоров'я людини, у зв'язку з чим належне законодавче визначення змісту таких понять, як «охорона навколишнього природного середовища», «забезпечення екологічної безпеки», «екологічно небезпечна діяльність», є необхідною умовою найбільш ефективного правового регулювання охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

На тему екологічної безпеки написана досить велика кількість наукових праць, однак для нас важливо розглянути правову домінанту (не тільки термінологічну) «законності» застосування в нормативних актах неточних, помилкових, заплутаних смислових конструкцій. В еколого-правовій лексиці накопичився дуже великий вузол проблем, які не так нешкідливі, як може здатися на перший погляд.

Термінологічна плутанина відбувається через значне числа причин, серед яких низька якість процесу підготовки та прийняття законодавчих актів у галузі екологічної безпеки. Прагнення, яке перейшло у практику, більшість законів зробити «рамковими», залишивши детальне регулювання на рівні виконавчої влади.

– доцільно більш чітко виділити у законодавстві не тільки рівні екологічної безпеки, а й об'єкти та суб'єкти екологічної безпеки. Мається на увазі розмежування об'єктів екологічної безпеки – людина, територіальна громада, держава, екосистема. Екологічна безпека території не дорівнює

безпеці біоценозу, безпека окремої людини та безпека, наприклад, міського середовища – різні величини, отже, підходи повинні бути різні;

– у зв'язку з появою нових глобальних загроз – кліматичних, генетичних, біосферних, необхідно ввести у законодавство визначення всіх зазначених видів екологічної безпеки, при цьому така міра повинна бути пріоритетною.

1.2 Методологічні засади дослідження питань правового регулювання діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки

До проблем методології екологічного права на різних етапах становлення зверталися вчені Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, М. В. Краснова, Ю. А. Краснова, Т. О. Коваленко, В. В. Костицький, Н. Р. Кобецька, А. П. Кулинич, Е. В. Позняк, К. А. Рябець, О. А. Шомпол [26; 55-64], зусиллями яких закладені теоретичні основи науки екологічного права.

У роботах вчених визначені підходи мають методологічне значення. Вони лягли в основу дослідження правового регулювання відносин у галузі охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки та природокористування, такі, наприклад, як виявлення факторів, що впливають на стан сучасного етапу суспільного розвитку у всьому його різноманітті та проявах, найбільш значущими з яких визнаються фактори: екологічний, правовий, політичний, економічний, соціальний, цивілізаційний. Визначено інші важливі позиції, на які звертають увагу вчені, що зумовлюють звернення до проблеми методології екологічного права:

– кардинальні зміни, що відбулися в кінці ХХ століття в економічній і соціально-політичній системах, що спиралися на певну ідеологічну доктрину, вибудовану згідно фіксованих методологічних принципів у галузі методології дослідження соціальних процесів. Ця обставина була загальною для держав, що утворилися на пострадянському просторі, але вилилося у різні політичні та правові наслідки, найбільш значущими серед яких можна назвати входження цих держав у міждержавні утворення (Європейський Союз) і сприйняття у

зв'язку з цим різних політичних, ідеологічних і інших підходів;

– інша обставина, пов'язана з політичними і ідеологічними підходами до розвитку суспільства, визначено категорією «потенціал природи», що розглядається в якості методологічного та правового інструменту забезпечення раціонального природокористування, підтримки і відновлення сприятливого стану природи, збереження довгострокового потенціалу природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Цей фактор має економічний і екологічний зміст, вказує на об'єктивно обумовлені відмінності у підходах держав до політики в галузі охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки, використання природних ресурсів, зумовлює наукові дослідження не тільки у практичній площині, яка передбачає аналіз нормативно-правових актів і вироблення рекомендацій з вдосконалення законодавства, але й з позицій загальнотеоретичних, у тому числі методологічних, що закладають фундамент такої галузі юридичної науки, як екологічне право.

М. В. Краснова досліджуючи методологічні засади сучасного екологічного права, зазначає, що правове забезпечення екологічної безпеки з екологічним правом може співвідноситися як елемент механізму правового забезпечення біологічної, генетичної, медичної, продовольчої та інших видів безпеки у процесі використання природних ресурсів та здійсненні екологічно небезпечних видів діяльності, включених до спеціальних Переліків. Особливістю екологічного права при цьому є склад суб'єктів правовідносин, на регулювання поведінки яких воно спрямоване: це обов'язкова наявність цілої системи публічних органів – органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних, правозахисних органів, з одного боку, та з іншого – природокористувачів, які не лише використовують природні ресурси в господарських цілях, а й здійснюють небезпечні впливи на них фізичних, хімічних чи біологічних факторів їх діяльності, а тому мають законодавчо визначені зобов'язання по виконанню природоохоронних заходів [57].

Ця наукова ідея продовжує залишатися досить значущою, проте з позицій

сучасності виникає необхідність по-новому оцінити концептуальні підходи до розглянутого явища.

Нині механізм еколого-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки комплексний юридичний засіб досягнення глобальної мети – сприятливого навколишнього середовища за допомогою охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів. Це комплекс різних заходів (засобів), що мають організаційний, економічний, ідеологічний зміст, які передбачені законодавством і в сукупності спрямовані на досягнення цілей охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів.

Виражена спрямованість такого роду засобів, як інструментів досягнення оптимальних результатів у сфері екологічної політики, дозволяє говорити про формування трьох, що мають самостійний зміст і взаємодіючих між собою, механізмів охорони навколишнього середовища, забезпечення раціонального (сталого) природокористування та забезпечення екологічної безпеки: організаційного, економічного та ідеологічного у межах єдиного еколого-правового механізму.

Ще одним перспективним напрямом дослідження еколого-правових проблем бачиться вивчення права навколишнього середовища з позиції комплексного характеру. Спираючись на наукові дослідження професора П. М. Рабіновича у галузі теорії права, що стосуються місця та ролі комплексних галузей у системі права [65], вироблений самостійний погляд на комплексність екологічного права [66].

Новим для науки екологічного права засобом пізнання, що має виражений методологічний зміст, слід визнати дослідження закономірностей появи та прояву недоліків, які притаманні екологічного права, у межах загальної теорії дефектів права, розглянутих як регулятивні прорахунки та недоліки у вигляді неякісних нормативних структур (норм, їх окремих частин), що суперечать соціальної нормативності зсередини руйнують і знижують

регулятивний потенціал і соціальну цінність об'єктивного права.

Узагальнення та систематизація дефектів, властивих правового регулювання суспільних відносин у галузі екологічної безпеки, визначення відмінностей між внутрішніми та зовнішніми недоліками такого регулювання дозволяє розширити коло можливостей щодо виправлення неякісних нормативно-правових актів, що знижують соціальну цінність права.

На думку Л. М. Добробог, непослідовність і недосконалість законодавчого регулювання екологічних відносин в Україні є закономірним наслідком того, що немає чітко окреслених і науково виважених методологічних засад їх дослідження [67].

Дослідження методології екологічного права, показує, що вивчення засобів пізнання та методів, використовуваних даною галуззю юридичної науки може бути здійснено на двох рівнях: загальному – створює світоглядну позицію, і прикладному – визначає способи та засоби пізнання права.

На сучасному етапі загальнотеоретичну основу розвитку екологічного права становить доктрина сталого розвитку, яка складає основу цивілізаційного підходу до забезпечення політики у сфері екологічної безпеки, а також у галузях областях економічного та соціального розвитку.

Прикладний аспект методології екологічного права, що формує організаційний і правовий інструментарій, застосовуваний даною галуззю правової науки, включає:

- самостійний зміст і взаємодіючі між собою, механізми забезпечення екологічної безпеки - організаційний, економічний та ідеологічний;
- комплексність екологічного права, як прикладної методологічний інструмент, що дозволяє забезпечувати взаємодію екологічних і галузевих норм, які регулюють екологічні відносини, на підставі принципу взаємодії загальної та спеціальної норм;
- виявлення дефектів, властивих правовому регулюванню суспільних відносин у галузі екологічної безпеки, визначення відмінностей між внутрішніми та зовнішніми недоліками такого регулювання, що дозволяє

розширити коло можливостей щодо виправлення неякісних нормативно-правових актів, що знижують соціальну цінність права.

Дослідження методологічних основ правового регулювання діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки дозволить розкрити інші прикладні інструменти, що застосовуються цією галуззю правової науки, на основі доктрини сталого розвитку, як сучасного цивілізаційного підходу щодо політики у сфері екологічної безпеки.

У зазначеному аспекті забезпечення екологічної безпеки щодо існування особи – процес вкрай складний. Обумовлено це в першу чергу неоднорідною, багат шаровою структурою соціального середовища. Додаймо до цього закономірності розвитку природи, історичні та культурні передумови об'єктивної дійсності, в якій опинилася людина. У зв'язку з цим від вивіреності, глибини та доскональності при визначенні загальнонаукових підходів і методології дослідження екологічної безпеки багато в чому залежить не тільки результат закріплення в нормативно-правових актах у вигляді ефективного або неефективного правового регулювання.

Однак важливим буде оцінка громадянським суспільством, оскільки будь-які форми порушення екологічної безпеки викликають найбільший ажіотаж серед населення.

Вивчення правового явища неминуче повинно починатися з розгляду з загально філософських позицій. Це дозволить поглянути на нього, відштовхуючись від різних способів або варіантів сприйняття людиною навколишнього світу, як наслідок, перейти на методи пізнання.

На домінуюче місце філософського підходу при вивченні правових явищ, що дозволяє побачити їх з найбільш загальних, світоглядних позицій, раніше звертали увагу багато авторів, серед яких: Ю. О. Білас, О. Л. Бигич, Д. А. Гудима, А. М. Козловський, М. І. Козюбра, В. В. Копейчиков, С. І. Максимов, Н. М. Оніщенко, П. М. Рабінович, А. О. Сапарова, І. С. Тімуш, А. В. Хірсін, С. В. Шевчук, російські вчені В. С. Нерсесянц, С. С. Алексєєв, Д. А. Керімов [68, с. 281-289].

Пам'ятаючи про те, що загальнотеоретичного, концептуального дослідження екологічної безпеки в правознавстві в контексті реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони ще не піддавалися, вважаємо, що назріла необхідність розкриття соціально-природного властивості екологічної безпеки як цілісної категорії, з'ясування через філософсько-правовий погляд ключових характеристик всієї системи природокористування, охорони навколишнього природного середовища [69].

Розглядаючи правові аспекти екологічної безпеки в ключі онтології, не могли не торкнутися питання сприйняття з позиції номіналізму та реалізму. Для дослідження цей підхід є актуальним. Ряд вчених, що займаються схожою проблематикою, яких умовно назвемо номіналістами, сприймають всю сукупність правових засобів імунітетів у процесі забезпечення екологічної безпеки в основному як окремі категорії, відокремлені елементи правової реальності.

Ми стоїмо на боці реалістів, вважаючи, що вищеназвані феномени, володіючи самостійним метафізичним буттям, мають, проте, загальні ознаки, якість ідеального буття. Припускаємо, що наша позиція з точки зору ідеалізації «теорії екологічної безпеки» може бути вразлива, але розраховуємо у ході дослідження її аргументувати та довести.

У підтримку зазначеного приведем висловлювання Ю. А. Краснової, у контексті дисертаційного дослідження «Право екологічної безпеки», що аргументовано методологічні засади права екологічної безпеки, під якими пропонується розуміти сукупність теорій, учень, концепцій щодо способів, засобів і прийомів, за допомогою яких здійснюється правовий вплив на поведінку учасників суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки шляхом законодавчого визначення: об'єктів, які підлягають захисту від впливу антропогенної діяльності; органів і осіб, на яких покладається обов'язок забезпечувати екологічну безпеку; екологічних вимог щодо діяльності, яка

впливає на стан довкілля; застосування у разі потреби договірних відносин, для яких характерна рівність сторін, а також юридичної відповідальності за порушення вимог екологічної безпеки [35, с. 18-22].

Погляд на правові аспекти екологічну безпеку, навіть не підкріплений глибокими знаннями закономірностей державно-правового розвитку, так чи інакше, зупиняється не тільки на місці в бутті, а й ціннісної ролі. Остання передбачає осмислення екологічної безпеки з позиції пріоритетів розвитку держави та суспільства, імпульс яким закладено в законодавчому закріпленні права на екологічне благополуччя у Конституції України та у міжнародних договорах, що є часткою національної правової системи держави.

– по-третє, правові норми екологічної безпеки виступають засобом побудови ієрархії цінностей держави та суспільства, визначаючи вектор руху останніх.

Норми права є носіями цінностей, бо містять правові підстави для виникнення прав у конкретних суб'єктів. Якщо норма ніяких прав ні у кого не «породжує», то вона не має правової цінності (і не відноситься до права).

Подібна позиція розширює можливості аксіологічного підходу для пізнання у тому числі такого явища, як екологічна безпека. З урахуванням тієї обставини, що правові норми екологічної безпеки так чи інакше виступають відступом від загальної рівноправності, неминуче може виникнути питання про вибір ціннісного підходу.

Тут необхідно пам'ятати про ціннісне різноманіття, яке пов'язане зі структурною та змістовною багатогранністю суспільства. Припускаємо, що цінності у людей можуть істотно різнитися. Вченими була спроба виділення, наприклад, абсолютних цінностей, над особистісних, складових «ідеального буття».

Інші спробували з наявних виділити найбільш пріоритетні, вищі. Наприклад, Л. В. Софіник зауважує, що у класичних системах головними орієнтирами для визначення сенсу життя були цінності як об'єктивна реальність, важливі цілі, ідеали, сенс життя людей узагальнено виражають

базові цінності [70, с. 131]. Погодившись з думкою, зазначимо, що до них відносяться особа, свобода, праця, природа.

Цей ряд можна було б продовжити, але тут важливо інше. Однозначно можемо зробити висновок, що правові норми екологічної безпеки знаходять у них своє втілення. Одні висловлюють екологічну безпеку як фундаментальні цінності людського співжиття. Інші (за прикладом субсидій і дотацій окремим представникам підприємницької діяльності, фінансовим організаціям щодо сфери природокористування) повідомляють ціннісні орієнтири майбутнього розвитку суспільства: модернізація виробництва, технологічний прогрес, економічне зростання тощо.

Екологічне право, як пише Х. М. Марич, характеризується широким колом відносин, що входять до предмета правового регулювання, та багатоаспектністю впливу на суспільні відносини, яка проявляється, зокрема, і в його функціях. Поряд із традиційними екологічними відносинами – природоохоронними, природоресурсними, природозаповідними, виникають нові – енергетичні, кліматичні, безпекові тощо. Розширення кола еколого-правових відносин потребує відповідного правового реагування. Саме через регулятивну функцію екологічне право організує нові суспільні відносини у сфері екологічної безпеки, установлюючи відповідні правила поведінки [71, с. 226].

Виходить, що правові норми екологічної безпеки мають, з одного боку, якістю зміцнення окремих цінностей, а з іншого – їх ротацією. Наприклад, ще не так давно енергетична сфера держави перебувала у практично повній залежності від російського імпорту [72].

Однак зміна геополітичної обстановки спонукала державну владу не тільки на модернізацію методів економічного розвитку. Це видима складова. Мову також варто вести про зміну ціннісних орієнтирів на зміцнення національного надбання, патріотизму тощо [73].

Необхідність забезпечення життєздатності країни підштовхнула на введення конкурентних переваг для українських товаровиробників і посилення інтеграції з країнами Європейського Союзу у контексті реалізації Плану заходів

з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і її членами, з іншої сторони [74].

Цінності, які перебували у тіні міжнародних відносин, вийшли на перший план. Цінності завжди представляють духовні конструкти соціуму, погляди на ідеал розвитку, бажане у життєдіяльності. Юридична матерія повинна бути не тільки засобом охорони вищих цінностей, а й за своїм змістом відповідати та висловлювати правові цінності.

Правові норми екологічної безпеки опосередковано сприяють сприйняттю суто духовних ідеалів через призму матеріальних відносин.

Завдання держави у даному випадку – зберегти баланс духовних інтересів суспільства і матеріальних, не створювати штучних переваг, не підкріплених об'єктивною необхідністю, бар'єрів з реалізації громадянами прав і законних інтересів у сфері природокористування.

На нашу думку, на рівні теорії права та держави слід ставити питання про необхідність концептуального переосмислення ролі і місця екологічної безпеки з позиції ціннісного підходу.

Герменевтика ставить головним завданням з'ясування і роз'яснення текстів. На думку І. П. Косцової, яка досліджувала історичну та юридичну дивергенцію тлумачення норм права, тлумачення призводить до збільшення можливих варіантів розуміння норми права. Різноманіття варіантів надає широкі можливості не тільки для абстрактного з'ясування сенсу законодавчого правила, але й для виявлення інтересів, що стоять за нормою, та цілей законодавця [75, с. 157]. Останні, якщо взяти за основу позитивістську концепцію праворозуміння, є основними об'єктами юридичного пізнання. Сьогодні сукупність вищевказаних дій іменується як тлумачення текстів нормативно-правових актів і доктрини, або юридичної інтерпретацією.

Використовуючи подібну методологію у дослідженні, почали з історичних пам'яток права. Вивчаючи грамоти та укази князів, царів і імператорів, рішення колегіальних органів влади, стали знаходити сучасний

сенс, а роль і значення збереження природи актуалізувати для наших днів.

З'ясування, роз'яснення смислів історичних і сучасних джерел права дозволили встановити техніко-юридичні прийоми закріплення, що найбільш часто вживаються для екологічної безпеки.

Підходи герменевтики з тлумачення дозволили виявити найбільш уразливі місця у сучасних законотворчих традиціях встановлення різних форм відступу від рівності, які, на жаль, створюють передумови для зловживання благами, правами та можливостями, наданими за рахунок переважного положення у сфері природокористування.

Говорячи про загально-філософські засади пізнання екологічної безпеки, не могли не зупинитися на способі сприйняття навколишньої дійсності, яка для держави довгі роки залишався не просто фундаментальним, але й єдино вірним. Йтиметься про діалектичний матеріалізм. Однак, якщо хтось вирішить поспішно дорікнути у використанні дещо застарілою методології, завіримо – це помилка.

П. М. Рабінович зазначає, що нам видається, що це навряд чи відповідає дійсності: новітні методологічні підходи є нічим іншим, як конкретизацією й деталізацією «вічнозелених» діалектичних законів і принципів пізнання, а не їх запереченням чи перевершенням [76, с. 15].

Серед наших співвітчизників з числа провідних учених, що займаються проблемами методології правового знання, немає єдності поглядів на метод матеріалістичної діалектики і до цього дня. Існують критичні судження щодо його застосування на сучасному етапі (в окремих роботах цю думку висловлювали О. М. Балинська [77], В. М. Брижко [78, с. 18-22], Ю. О. Волошина [79] та ін.), позиції, які відстоюють його фундаментальне значення для будь-якого історичного періоду розвитку права та держави (Н. А. Мяловицька [80, с. 22-29], А. Ю. Олійник [81], О. Ф. Скакун [82] і ін.).

Чи не абсолютизуючи матеріалістичний підхід, допускаючи необхідність використання для пізнання екологічної безпеки всього наукового інструментарію – значить прирікати дослідження на бідність методологічного

апарату. Діалектичний матеріалізм, крім головної цінності у вигляді відкриття об'єктивної взаємозв'язку між матеріальною та ідеологічною сторонами всього сущого, має інші важливі позитивні сторони.

Використовуючи діалектичну методологію, можливо простежити послідовну зміну політико-правових поглядів на екологічну безпеку під призмою зміни державно-правової формації. При дослідженні різних видів підвищених прав і дозволів у сфері природокористування, що безпосередньо пов'язано з екологічною безпекою, об'єктивно можна спостерігати їх появу та становлення через соціальну боротьбу.

Встановлення зв'язків діалектичного та логічного, у контексті розгляду категорії «правове регулювання екологічної безпеки» у русі та розвитку дає можливість виявити спадкоємність законодавства у формах, способах закріплення та викладу норм, встановлення у цьому процесі внутрішніх взаємозв'язків, елементів загального, особливого і одиничного, необхідності і випадковості, можливості та дійсності.

Даючи змістовну характеристику правовим нормам екологічної безпеки, ми не змогли добитися результату, не співвідносячи їх з подібними правовими інститутами, наприклад національною безпекою, через встановлення елементів їх єдності, відмінності, взаємодії та існуючих протиріч.

На думку М. В., Троцької, І. А. Гомлі, О. О. Коваленко екологічна безпека є невід'ємною складовою національної безпеки, яка може бути забезпечена шляхом комплексного застосування заходів економічного та правового характеру. Потреба в державному регулюванні екологічної безпеки зумовлена наступними обставинами: відсутність матеріальних ресурсів для реалізації умов стабільного функціонування екомережі; застарілість основних фондів природоохоронного призначення, знаходження значної частини підприємств та інших об'єктів в аварійному стані; нераціональне та неефективне використання природних ресурсів; негативні екологічні наслідки оборонно-військової діяльності; здійснення людиною підприємницької та іншої діяльності, наслідком якої є шкідливий вплив на довкілля [83, с. 248-251].

Через матеріалістичний погляд видна реальна практико-орієнтована роль екологічної безпеки в якості стимулу для досягнення підвищених показників у господарській, виробничій діяльності; особливого режиму найбільшого сприяння для рекреації, освоєння природних багатств окремих територій держави. З цих позицій бачимо та пізнаємо екологічну безпеку в безперервному русі, нерозривному зв'язку з інтересами людей, їх волею, потребами суспільства та держави.

Важлива роль в системі діалектико-матеріалістичної методології відводиться принципу історизму. Історичний і конкретно-історичний підхід у пізнанні пов'язує з принципами діалектичної логіки. У зазначеному контексті не зможемо заперечити поширення історичних законів розвитку соціальних процесів, стосовно надання одним людям, колективам і юридичним утворенням переважного положення перед іншими у сфері природокористування [84, с. 40].

На думку П. М. Рабіновича, це досягається, зокрема, через використання у пізнавальній діяльності здобутків таких наук, як герменевтика, синергетика, що дозволяє глибше збагнути функціональні, адаптаційні, творчі потенції державно-юридичних засобів та механізми їх реалізації [76].

При розгляді сутності та змісту екологічної безпеки починаючи від періоду до здобуття Незалежності та закінчуючи новітніми часом, правове регулювання екологічної безпеки мало типи та види стосовно періоду існування державно-правової формації. Доцільно відзначити рух поняття «правове регулювання екологічної безпеки» від абстрактного до конкретного, перехід окремих законодавчих прийомів встановлення переважного положення суб'єктів природокористування від їх кількості в якість (шляхом закріплення за окремими учасниками громадських відносин спеціального правового статусу).

Торкнувшись ролі абстрагування у праві та правовому регулюванні, не могли обійти увагою такі елементи, як визначеність і невизначеність, розумність і дійсність.

У сучасній методології правознавства використання вищевказаних філософських категорій має місце, але не у повній мірі розкрило весь наявний

перспективний потенціал. Рух від невизначеності, неясності до визначеності та виразності – основоположний принцип досягнення наукового знання.

Розумність всього, що відбувається означає логічність, відповідність змісту, здоровому глузду, наявність зв'язків між подіями і явищами, підпорядкованість їх законам світового порядку.

Дійсність – об'єктивація всього суцього, а іноді навіть первинність розумності. Правові норми екологічної безпеки, несучи заряд дійсності, є продукт переходу від невизначеності, з огляду на різноманіття, до визначеності та розумності.

Внутрішня суперечливість інституту екологічної безпеки у праві, боротьба протилежностей, у даному випадку, возз'єднуються розумом, а рухомі біологічні, соціальні фактори опосередковується розумом.

Як наслідок, розумність – умова обґрунтованості, доцільності, адекватності встановлення норм екологічної безпеки, їх упорядкування. Розумність, що виражає об'єктивні цінності й вимоги людського буття, повинна стати універсальним принципом правового закріплення екологічної безпеки джерелом появи нових і критерієм існування наявних правових норм.

Дійсність дозволить забезпечити переважне становище конкретного суб'єкта ідеологічної складової, побачити у цьому духовні начала суспільства та моральні підстави права, які перебувають за межами тексту нормативно-правового акта. Розумність встановлення екологічної безпеки повинна у кінцевому рахунку прагнути до остаточного переходу від невизначеності до конкретизації. Поки цей процес має місце не в повній мірі. Як правило, будь-яка формулювання в законодавстві, пов'язана з категорією розумності, підштовхує особу, яка застосовує право до невизначеності, суб'єктивному розсуду.

Особливо чітко це проявляється в галузях процесуального права, де формула «розумний строк» підкріплена чим завгодно (професійним досвідом, життєвими обставинами, поважними причинами та ін.), тільки не конкретними цифрами.

Зачіпає цей аспект процес екологічної безпеки, наприклад, в разі присудження компенсації за порушення права на судочинство у розумний строк або права на виконання судового акта у розумний строк (ст. 28 «Розумні строки» Кримінального процесуального кодексу України [85]).

Знизити абстрактний характер сприйняття екологічної безпеки в праві, зняти елемент невизначеності, повинен процес формулювання дефініції, пізнання сутності, природи даного феномена, його класифікації.

Сьогодні правові норми екологічної безпеки ще більш виразно повинні відповідати критеріям розумності та визначеності. Екологічна безпека є підсумком самоврядування людини, основа його інтеграції, ядро відображення різноманіття відносин між людьми. У простих формах (привілеї на заняття конкретної трудовою діяльністю в сфері природокористування та ін.) окремі елементи переважного положення людини складають основу природної сутності, прагнення до лідерства, влади, що має певний вплив на правове регулювання екологічної безпеки.

Розвиваючись у більш складному утворенні (особливі правові режими, в яких реалізуються у сукупності звільнення від обов'язків, несхильність заборонам, послаблення в обмеженнях щодо природокористування), норми екологічної безпеки стають досконалою формою упорядкування відносин шляхом створення моделі людського життя, в якій максимальне сприяння досягається згідно виконуваної соціальної ролі.

Активно використовуючи принципи логіки, діалектики, ми намагалися збагатити дослідження і іншими методами гносеології. Наприклад, у числі таких, які добре зарекомендували у правових дослідженнях виступатиме метод типології. З позиції загальнонаукового розуміння даний спосіб пізнання застосовується для розчленування систем об'єктів і їх угруповання за допомогою узагальненої, ідеалізованої моделі або типу.

Метод типології активно застосовувався для пізнання сутності права та держави з опорою на суспільно-економічні формації і реалізується ученим співтовариством на сучасному етапі. Вважаємо, що використання типології в

дослідженні екологічної безпеки об'єктивно необхідно з наступних причин:

– по-перше, теорія та практика застосування у законодавстві та правовому житті різних форм відступу від загальної рівноправності показують, що даний процес вкрай різноманітний, не обмежується чітким переліком видів переваг застосовуваних у сфері природокористування, що безпосередньо впливає на стан екологічної безпеки та за складом характеризується множинністю;

– по-друге, державно-правова дійсність гостро потребує упорядкованого викладу та розкриття цієї множини за принципом подібності та відмінності існуючих типів природокористування, що впливають на екологічну безпеку, визначення подальших способів ідентифікації нових типів природокористування;

– по-третє, вибудована типологія екологічної безпеки дозволить в ідеалі, спираючись на існуючі типи, виявити закономірності правового та техніко-юридичного опосередкування, прогнозувати появу невідомих дотепер методів правового регулювання екологічної безпеки.

Що ж стосуються методології юридичної науки, зазначає П. М. Рабінович, то названий процес зумовлює нові вимоги і відкриває нові можливості для застосування системного підходу та тих пізнавальних процедур і методів, котрі його обслуговують: насамперед структурного та функціонального. Саме завдяки реалізації цього підходу – коли національна правова система осмислюється не сама по собі, а як складовий елемент (реальний або потенційний) іншої правової системи (скажімо, правової системи Ради Європи чи Європейського Союзу), можна науково обґрунтувати ті умови, напрями, засоби і наслідки перетворень, яких повинна зазнати перша, аби набути відповідних системоутворюючих параметрів і органічно «вписатись» у системно-правове утворення більш високого рівня [76].

1.3 Екологічні проблеми у контексті глобалізаційних викликів

Нове тисячоліття призводить до новітньої зміни всього соціального та буттєвого простору. Процес трансформації реальності розпочався у середині минулого століття, що був спровокований надстрімким розвитком техніки, що мала наслідки суттєвої глобальної науково-технічної революції. Тотальне забруднення планети, використання природних ресурсів, не відновлення екологічного потенціалу та біорізноманіття провокує погіршення умов проживання на Землі. Цілковита інформатизація змінила вкотре світовий простір, оскільки суспільство вийшло на новий рівень економічного споживання, індустріалізації та комунікації. Критерії добробуту людства, що були притаманні століттями для показників добробуту людини радикально змінилися. Світобуття та людська цивілізація радикально оновилися [86].

Глобалізацію можна розуміти як матеріальне та процедурне явище, що зменшує просторову відстань між окремими географічними регіонами. Це, перш за все, явище історичної та багатовимірної еволюції. Міжнародна система пройшла дві фази прискорення процесу глобалізації від вибуху промислової революції наприкінці XVIII століття. Перший ознаменувався періодом прискорення, головним чином з останньої чверті XIX століття, який тривав до початку Першої світової війни. У цей період спостерігається значне розширення міжнародної торгівлі та довгострокові іноземні інвестиції.

Другий етап інтенсивного прискорення економічної глобалізації розпочався у 1990-х. Цей період відзначається значним зростанням міжнародних економічних відносин щодо міжнародної торгівлі, транснаціональних підприємств та довгострокових міжнародних інвестицій, а також корінням у зростаючу інтернаціоналізацію міжнародних фінансів.

Загалом глобалізація – це історичний етап удосконалення. Глобалізація на рівні процесу – це не нове явище в людському досвіді, але ступінь та сучасний висвітлення явища такі безпрецедентні. Якщо поглянути на приклади, що подають науковці то вказане цілком достовірне: економічна криза США не

залишила жодної іншої країни не впливає, оскільки торгові системи дуже залежать одна від одної [87].

Відрізняє сучасне явище глобалізації від попереднього два фактори: масштабність (колись це регіональна трансформація, а нині це увесь всесвіт) та темп (повільні, але впевнені зміни на початку, а зараз дуже швидкий у 40–50 разів пришвидшений і незворотний вплив на умови повсякденного життя).

У ХХІ століття провокують появу позитивних та проблемних явищ в суспільстві. Процеси породжені новітніми відносинами мають суперечливий характер, оскільки у залежності від суб'єкта використання можуть спричиняти користь всьому людству, або навіть загрозу його існуванню. Критичні проблеми загальносвітового масштабу отримали назву «глобальних». Зміст їх полягає у тому, що вони провокують кризу у всіх сферах життя, стосуються кожної держави, кожної нації та кожної особи [88].

Глобальні кризи зумовлені глобальними світовими процесами. Глобалізацію варто вважати світовим феноменом, що полягає у злитті різноманітних транснаціональних процесів та внутрішніх структур, що полягають у повній взаємопроникненості економіки, політики, культури та ідеології країн, та їх взаємодії за межами кордонів.

Причинно-наслідковий ланцюговий зв'язок починається від просторової реорганізації виробництва до міжнародної торгівлі, інтеграції виробництва та інтеграції фінансових ринків, зумовлених зміною режимів конкуренції. Глобалізація зароджувалася як економічно-трансформаційний процес зміни відносин. Проте цим не вичерпується. Глобалізація стискає часові та територіальні аспекти соціальних відносин. Це стихійний, і практично не керований політикою процес. «Проблеми глобалізації загострюються і створюють напругу між державами, боротьба за природні ресурси супроводжується погіршенням стану екосистем, світ балансує на межі третьої Світової війни» [89, с. 12].

З часом можна вказувати на все більший і глибший процес, що відходячи

від економічного чинника зачіпає соціальні процеси. Глобалізацію з часом розуміють як сукупність соціальних наслідків, які впливають із зростання темпів і швидкість взаємодії знань, людей, товарів, капіталу між державами та суспільствами.

Основні соціальні зриви також властиві глобалізації. Вона зумовлена технологічними змінами, багато з яких є дуже корисними, але зараз ми знаходимось у точці, де постійно зростає автоматизація і штучний інтелект при цьому зачіпаючи основні етичні питання щодо зміни морально-релігійних патерн соціуму, змінюється аксіологічне сприйняття загальної організації громадських утворень і їх взаємозв'язок з екосферою [90].

Держави донедавна вважалися тим інститутом політичної влади, що визначає права та свободи, правовий статус, зовнішню та внутрішню політику, економічну складову функціонування країни. Проте глобалізація змінила вказану ключову роль держави. Інші міжнародні та глобалізаційні економічні інституції отримали ключові важелі політико-економічного впливу на громадян окремої держави. Отож глобалізація також була зумовлена політикою дерегуляції та характеризується циклами нестабільності, зростанням вразливості для всіх груп суспільства, а також завдяки привілеям транснаціональних економічних суб'єктів. «Наразі національна економіка потребує адаптації до умов екологічно-безпечної конкуренції на регіональних та глобальних ринках, що передбачає підвищення ефективності виробництва, пристосування структури національної економіки до глобальної конкуренції, підвищення рівня наукомісткості та інноваційності економіки, сприяння створенню екологоорієнтованих видів бізнесу, запровадженню міжнародних екологічних стандартів виробництва» [91, с. 248-258].

Глобалізаційні тенденції зміни ролі державного суверенітету спричинили нерівність між державами. Первинні глобальні конгломерації та наддержави отримали більший економічний та соціально-політичний вплив на соціум, тому можуть диктувати власні, прийнятні для них правила поведінки, у тому числі у політиці екологічного спрямування. Політичні рішення, деколи навіть одної

людини можуть коштувати життя всієї планети. Фахівці з питань охорони навколишнього середовища та кліматичні активісти, які борються з 44 президентом Америки Д. Трампом з першого дня, вказують, що починаючи зі свого рішення вивести націю з Паризької кліматичної угоди, зробив більше зла для Планети ніж будь-яка людина в історії. Центр закону про зміну клімату в Сабіні Колумбійського університету нарахував 159 дій з моменту вступу Дональда Трампа на посаду «з метою зменшення або повністю усунення заходів щодо пом'якшення та адаптації клімату». Багато сповільнили або заблокували суди [92].

Транснаціональні компанії, що володіють інколи більшим фінансово-економічним ресурсом ніж десятирічний прибутковий бюджет окремої країни можуть зловживати правилами та стандартами, порушують норми ринкової конкуренції та девальвують ринкову економіку. Відомий дослідник сфери глобалізації А. Бардхан [93] ще з десятиліття тому застерігав про несумісність глобалізації, принципів вільного ринку, демократії та незалежність національної політики.

Глобалізації є нелінійною динамікою, в якій актори змагаються в різних сферах регулювання, використовуючи механізми та принципи, які найкраще відповідають їх цілям у відповідній сфері. Отож глобалізація не завжди створює ефективний правовий порядок, є загрозою справедливості та рівності. Принципи права не є дієвими в широкому розумінні глобальних процесів та криз.

Держави перебувають у перманентній боротьбі «всіх проти всіх» за природні ресурси. Тут слід погодитися з науковцями у сфері глобалісти у тому, що «Те, що світова спільнота проголосила ідеологію «спільного дому» крізь призму спільної долі та спільної відповідальності за те, що відбувається у світі, з практико-юридичного погляду, ще не означає, що демократичні цінності і принципи організації суспільного життя, за якими живе поки що менша частина людства, автоматично будуть сприйняті іншим світовим співтовариством. Зауважимо водночас, що зростання розуміння того, що ніхто не може ухилитися від участі в подоланні спільних проблем, лише загострює суперечки

про частку такої участі і міру відповідальності різних сторін за погіршення ситуації. Щобільше, розбіжностей лише більше, і що далі світ, залишаючись поділеним на окремі «національні квартали», просувається в бік глобалізації, то гострішими виявляються такі розбіжності» [94, с. 16].

Звернемо увагу на твердження американських науковців, що описують засоби політичного впливу на державу. Вони описують процес так. Поширення регулювання в міжкордонній співпраці залучає різні типи суб'єктів і різні типи норм, що пов'язані з діяльністю різних видів механізмів. Для нинішніх цілей можна продумати механізми як засоби чи інструменти, які свідомо використовуються акторами для досягнення їх бажаного результату. Наприклад, у двосторонніх торгових переговорах між США та країнах, що розвиваються, інтелектуальна власність завжди може бути певним «козирем». Насправді принцип стратегічної торгівлі збігається з цим питанням, оскільки Сполучені Штати будуть домагатися інтелектуальної власності як форми регулювання, які вигідні для своїх експортерів, та уникаючи тих самими певних екологічних питань, використання національних природних ресурсів тощо. Американський переговорник ніколи не буде посылатися на стратегічну торгівлю, а, скоріше, буде риторично використовувати такий принцип, як найкраща світова практика, стверджуючи, що країна, яка розвивається, повинна прийняти вищі стандарти охорони інтелектуальної власності. В разі відмови держави спираючись на принцип суверенітету американський переговорник може запропонувати певні фінансові кошти, допомоги (механізм винагороди), або, якщо американський переговорник втратить терпіння, він може погрожувати торговельними санкціями, що свідчить про те, що країна насправді порушує свої міжнародні зобов'язання щодо інтелектуальної власності (механізм економічного примусу) [95, с. 249].

Протистояння держав за природні ресурси щоразу активізується. Ліміт водних та мінеральних ресурсів отримує міжнародне значення, проблема полягає в тому, що саме це може стати причиною не тільки жорсткого політичного, алей військового протистояння. Держави з низьким економічним

розвитком можуть стати ареною військових дій чи навпаки спровокувати конфлікті ситуації у боротьбі за екологічні ресурси.

Глобалізація характеризується надзвичайною мобільністю людей, дислокаціями та міграціями через зміну можливостей ринку праці, транскордонними процесами вільного переміщення та полегшення комунікації. Міграційні процеси, особливо трудова міграція провокує конфлікти та соціальні негаразди, опосередковано породжує природні та техногенні катастрофи [96].

Світові кризи та виклики провокують появу глобальних проблем, спричиняють всеохоплююче, загрозливе становище держав, організацій, міжнародних інституцій та особи.

Усі глобальні проблеми можна поділити на політичні, економічні, демографічні, соціальні та екологічні. Деякі науковці вказують, що «найнебезпечнішими для людства є політичні проблеми: а) війни і миру та гонки озброєнь у глобальному масштабі; б) економічного і політичного протистояння Сходу і Заходу, Півночі та Півдня; в) вирішення регіональних релігійних і військово-політичних конфліктів у Європі, Азії та Африці» [97, с. 78-87]. Проте ми б так радикально не надавали перевагу жодному виду глобалізаційних криз. Це питання однозначно комплексного характеру.

Розвиток суспільства, науково-технічний прогрес та інформатизація всіх сфер життя провокує потребу вибору суспільством, що поставити в пріоритет відновленість ресурсів, а в широкому розумінні це життя майбутніх поколінь, або подальший економічний ріст. Оновлена правова та соціальна ідеологія має викорінитися на всіх рівнях – від всеосяжних транснаціональних корпорацій до особистого розумного екологічного споживання.

Цивілізовані народи задекларували політику співпраці та допомоги, пропонуючи різні форми партнерства, відкриваючи перспективу інтеграції для країн, що розвиваються. Загалом світове співтовариство працює над розв'язанням сучасних глобальних проблем, які неможливо відмежувати виключно на екологічні чи інші, оскільки всі вони пов'язані та становлять

цілісність майбутнього правового розвитку та культурного розуміння.

Існує одночасна необхідність як чіткого формулювання вразливості конкретних систем управління до кліматичних ризиків, так і розробки відповідних коротко- та довгострокових стратегічних заходів, що передбачають зміни навколишнього середовища, що дозволяють стійке адаптивне управління у відповідь на тенденції розвитку та стан ресурсу. Окремі держави розробляють основи політики адаптації до зміни клімату, але без визнання важливості стратегічного реагування регіональні зацікавлені сторони не можуть здійснювати управління майбутніми кліматичними ризиками [98].

Вагомою виступає загальна політика екологічної превенції та контролю. Відносини між людством і природою ніколи не були простими. З плином століть ці відносини не характеризувались взаємним обміном, вони були повністю визначені, перебували під впливом та орієнтовані лише однією стороною – людськими істотами. Вичерпність природних ресурсів та гіперболізована потреба суспільства спровокувала перегин у сторону екологічної кризи, тому нині варто змінювати єдиноцентриську владну людську ідеологію.

На сучасному етапі розвитку державності та екологічної політики в умовах глобалізаційних криз варто говорити про розумне регулювання економічною та соціальною сферою людського існування. Така ідеологія розумного регулювання знаходить своє втілення тому, що стає очевидним, що ні традиційне регулювання командного режиму, ні вільний ринок не дають задовільних відповідей до дедалі складніших і серйозніших екологічних проблем, які протистояти світові. Це призвело до пошуку альтернатив, більш здібних вирішення екологічних проблем і, зокрема, до вивчення більш широкого кола політичних інструментів, таких як економічний інструменти, саморегулювання та інформаційні стратегії.

Основним принципом екологічної політики повинен стати світовий комплексний механізм. 33 держави світу станом на початок 2021 року оголосили надзвичайну ситуацію в країні пов'язану з кліматом. Одна держава не може вирішити питання глобального характеру. Хоча слід також позитивно

оцінювати будь-які зусилля. Наприклад Великобританія взяла на себе зобов'язання починаючи з 2021 року скоротить викиди парникових газів на 68% нижче рівня 1990 року до 2030 року [99], а Корея досягти нульового показнику до 2050 року. Станом на грудень 2020 року 127 держав, відповідальні за 63% глобальних викидів пообіцяли довести свої викиди до нульового значення протягом визначеного періоду. Проте більшість з них констатують, що відстають від зазначених планів.

Продемонструємо, що правова екологічна політика в межах навіть однієї держави може бути різновекторною. Китай позиціонує себе як світовий лідер у кліматичній політиці, демонструючи виконання попередньої обіцянки щодо сталого майбутнього. До 2020 року цілі Паризької угоди Китаю широко розглядалися як амбіційні та неадекватні. Однак останні події та оголошення змінили світогляд країни. Країна існує як унікальний протилежний випадок політики щодо сфери глобальних викидів. Це найбільший викид у світі, і чіткий розділ між містами та селами, регіональна нерівність та постійний розвиток у багатьох районах Китаю означають, що країна ще не досягла пікових викидів і буде продовжувати інвестувати в енергію вугілля протягом найближчих років [100].

Незважаючи на ці реалії, величезний фінансовий потенціал Китаю та бажання бути лідером у світі технологій спонукали країну інвестувати значні суми для розвитку більш екологічної економіки. У 2018 році в Китаї було придбано більше електромобілів, ніж у решті світу, разом взятих, і країна сильно субсидувала зростання галузі електромобілів. Незважаючи на те, що Китай є найбільшим споживачем вугілля, Китай також є найбільшим виробником відновлюваної енергії. Якщо Китай зможе реалізувати свою національну схему торгівлі вуглецем протягом наступних п'яти років у ньому буде розміщуватися найбільший у світі ринок торгівлі вуглецем. Китай, який традиційно є контрольованою економікою, також продемонстрував підвищену готовність пройти зелену хвилю ринкових сил для органічного досягнення декарбонізації [101].

Вагомо пам'ятати завжди про комплексний характер механізмів та

заходів. Неформальні механізми соціального контролю часто виявляються важливішими, ніж офіційні. Відповідно, розумна перспектива регулювання правового та соціального регулювання передбачає, що нам слід зосередити свою увагу на розуміння ширших регуляторних впливах, у тому числі: міжнародні стандартизаційні організаційні заходи; збалансовані системи поставок; комерційні установи та фінансові ринки; громадський тиск та саморегулювання через галузеві асоціації з метою удосконалення екологічності та адаптивності продукції; внутрішні системи екологічного управління та культури; активне громадянське суспільство та безліч інших форм [102].

Військові конфлікти, інформаційні атаки, хакерські загрози, терористичні акти, політико-економічні негаразди, фінансові спади, тепер ще й пандемічні загрози світового рівня – все це породження глобальних проблем людства. Серед останнього – COVID-19 передбачає дистанціювання та носіння медичної маски для обличчя стали основною загрозою екології та безпеки Світового океану. Несприятливий вплив такого клінічного сміття на навколишнє середовище під час COVID-19 є далекосяжним. Якщо їх залишити в природному середовищі існування тварини – будь то земля або вода – це може призвести до помилкового сприйняття тваринами цього сміття за їжу, що може призвести до заплутування, задухи, заковтування та смерті. Поряд з цим вражає об'єм: через поточний спалах COVID-19 вживає запобіжні заходи щодо носіння хірургічних масок, за середніми оцінками це 7 мільйонів людей, що носять одну-дві маски на день, тому кількість сміття з поліпропену, що важко розкладається є непередбачувано значним. Отож із вищеперерахованими загрозами – екологічна є особливо небезпечною та первинною. Коли інші мають хоч незначну можливість для вирішення, то екологічна криза сьогодні – це реальна проблема, що загрожує існуванню людства [103].

Задовольнити право на належний рівень життя, зберегти стан навколишнього природного середовища і ще до того задовольнити екологічні права громадян не легке завдання. Проте рішення державної політики завжди легке – перевагу мають становити принципи екологічної безпеки людства. Спільні

зусилля – це ключовий аспект боротьби. Баланс між людиною, живою та неживою природою можна досягти за рахунок розумного пристосовування правових та політико-економічних важелів, збереження природніх циклів, забезпечення багатоманіття та усунення антропологічного пресингу на природу [104].

Екологічна освіта – це динамічний та активний процес, який прагне пробудити в людях усвідомлення, яке дозволяє виявляти екологічні проблеми і загального (глобального), і конкретного рівня. Вона також прагне виявити взаємозв'язки та взаємодії, що відбуваються між навколишнім середовищем та людиною, а також спрямована на сприяння гармонійному взаємозв'язку між діяльністю людини та природою шляхом сталого розвитку з метою забезпечення високої якості життя майбутніх поколінь. У країнах, що розвиваються, більшість екологічних проблем викликані низькою екологічною обізнаністю населення. Важливо інформувати населення про відповідні проблеми та розвивати поведінку спрямовану на превенцію екологічних криз [105].

Екологічна освіта передбачає забезпечення сталого розвитку, ця концепція включає пошук шляхів задоволення потреб людей без загрози майбутнім поколінням можливості жити та задовольняти свої потреби. Таке мислення передбачає пріоритет екологічних імперативів у житті та виробництві, узгодження людських способів життя з екологічними можливостями регіону та виробничим потенціалом екосистеми. Необхідно вводити розумні обмеження в експлуатації природних ресурсів пов'язані зі здатністю біосфери для подолання наслідків людської діяльності [106].

Наслідком позитивної екологічної освіти є екологічна культура, що складається з розуміння специфіки живих істот, інтересу до природних явищ, прагнення зберегти екологічне різноманіття людства, і реагувати на прояви природи та її красу. Сьогодні екологічна освіта у світовій практиці – це цілеспрямована, систематична педагогічна діяльність, метою якої є розвиток екологічної освіти та екологічної культури дітей та дорослих. Без її впливу неможливою є впровадження розумної політики та належного функціонування публічних органів.

Висновки до розділу 1

Можна зробити такі висновки:

– актуалізація проблем екологічної безпеки має не тільки науково правовий контекст, а перш за все суто практичний, що включає модернізацію підходів, понять, змісту;

– термін «екологічна безпека» не набув нового еколого-правового змісту і у певному сенсі повторює положення природоохоронного законодавства;

– у зв'язку з новими викликами у галузі екологічної безпеки доцільно в окремому законі переглянути визначення екологічної безпеки, уточнивши специфіку, понятійний апарат, включивши поняття і оцінку загроз, збитків, ризиків, викликів, як основу для формулювання самої безпеки;

– розширене поняття «екологічна безпека» має включати нормативи та методику оцінки загроз, варіативність дій щодо забезпечення безпеки;

– з огляду на принципову необхідність вартісної, економічної оцінки заходів щодо екологічної безпеки, необхідно розробити методологію альтернативних оцінок заходів щодо екологічної безпеки та рівнів загроз;

– забезпечення екологічної безпеки, як базовий конституційний принцип, знаходиться у сфері публічного права, у зв'язку з цим необхідно розробити методику залучення населення (громадян), громадських організацій інститутів громадянського суспільства до обговорення стратегічних, довгострокових планів щодо забезпечення екологічної безпеки так, як Положення про порядок роботи у Верховній Раді України із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України та Порядок залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на довкілля не охоплює сучасні технологічні можливості;

– доцільно більш чітко виділити у законодавстві не тільки рівні екологічної безпеки, а й об'єкти та суб'єкти екологічної безпеки. Мається на увазі розмежування об'єктів екологічної безпеки – людина, територіальна громада, держава, екосистема. Екологічна безпека території не дорівнює

безпеці біоценозу, безпека окремої людини та безпека, наприклад, міського середовища - різні величини, отже, підходи повинні бути різні;

– у зв'язку з появою нових глобальних загроз – кліматичних, генетичних, біосферних, необхідно ввести у законодавство визначення всіх зазначених видів екологічної безпеки, при цьому дана міра повинна бути пріоритетною. Дані терміни повинні бути закріплені у базовому законі «Про охорону навколишнього природного середовища», в інших законодавчих актах; доцільно провести «районування» країни за видами та ступенем екологічних загроз, з виділення окремо екологічної безпеки степовій частині півдня України, гірських районів Карпат з особливими природно-кліматичними умовами;

– загальні філософські підходи, вчення про суцюз, цінності, загальнонаукові методи (абстрагування, моделювання, логічний, типології) у сукупності стали першою сходинкою пізнання феномена «екологічна безпека»;

– через категорії діалектичного мислення (постановку проблеми, висування гіпотез, формулювання суджень і умовиводів, визначення поняття) за рахунок відповідних принципів і методів виявили загальні закономірності розвитку категорії «правове регулювання екологічної безпеки», встановили специфічні якості, як об'єктивність, історичний характер, внутрішня суперечливість і боротьба окремих її протилежностей;

– виділення критерію розумність є наслідком переходу від дійсності до визначеності. Розумність повинна стати універсальним принципом при формулюванні у текстах нормативно-правових актів положень, що встановлюють критерії екологічної безпеки. Це забезпечить гнучкість даного процесу переходу від невизначеності до конкретизації, раціональність і доцільність дійсності у підсумку ефективність у процесі правового регулювання;

– за допомогою законів герменевтики, використання формально-юридичного, порівняльно-правового методів здійснено спробу встановлення конкретних сутнісних і змістовних ознак екологічної безпеки, а також техніко-

юридичних недоліків при викладі у законодавстві (неточність у формулюваннях і обсягах наданих прав і дозволів; використання абстрактних фраз; зайва бланкетність норм, внутрішня та зовнішня суперечливість нормативно-правових актів, що містять положення про екологічну безпеку);

– застосовувані конкретно-соціологічні методи (спостереження, анкетування, аналіз письмових джерел і ін.) використовувалися для збору емпіричного матеріалу, дозволили прийти до висновків, підкріпленим конкретною історичною обстановкою, фактами, прикладами правозастосовної практики.

Не відкидаючи всі існуючі підходи осягнення наукового знання, а навпаки, їх поєднуючи, спробували взяти від кожного то краще, що у кінцевому рахунку повинно посприяти розвитку уявлень про таку складну, багатогранну категорію, як екологічна безпека.

Екологічна освіта – це динамічний та активний процес, який прагне пробудити в людях усвідомлення, яке дозволяє виявляти екологічні проблеми як загального (глобального), так і конкретного рівня. Вона також прагне виявити взаємозв'язки та взаємодії, що відбуваються між навколишнім середовищем та людиною, а також спрямована на сприяння гармонійному взаємозв'язку між діяльністю людини та природою шляхом сталого розвитку з метою забезпечення високої якості життя майбутніх поколінь. У країнах, що розвиваються, більшість екологічних проблем викликані низькою екологічною обізнаністю населення. Важливо інформувати населення про відповідні проблеми та розвивати поведінку спрямовану на превенцію екологічних криз.

РОЗДІЛ 2

ГЕНЕЗА ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ДОСЛІДЖУВАНОЇ ПРОБЛЕМАТИКИ

2.1 Загальнотеоретичний аналіз законодавства, що регулює екологічну сферу: генеза та динаміка розвитку

В основі системи екологічного законодавства України лежить закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». Цим законом проголошується право громадян на охорону здоров'я від несприятливого впливу навколишнього природного середовища, викликаного господарської чи іншого діяльністю, аваріями, катастрофами, стихійними лихами. Підприємства, установи, організації та громадяни, які заподіяли шкоду навколишньому природному середовищу, здоров'ю та майну громадян, народному господарству забрудненням навколишнього природного середовища, псуванням, знищенням, пошкодженням, нераціональним використанням природних ресурсів, руйнацією природних екологічних систем та іншими екологічними правопорушеннями, зобов'язані відшкодувати їх у повному обсязі. Також прийняті закони по охороні та раціональному використанню окремих видів природних ресурсів [37; 107].

Держава передбачає цілий ряд заходів організаційно-правового забезпечення управління природокористуванням і охорони природного середовища включає систему різноманітних державних органів загального управління, спеціально уповноважені органи комплексного управління. Держава через систему спеціалізованих кадастрів виробляє кількісний і якісний облік природних ресурсів.

Будучи залученими у процес суспільного розвитку в якості основи, природа і її ресурси є об'єктом правового регулювання. Принципово важливим є те, що у силу природного походження та загального значення з приводу

природи і її ресурсів складаються специфічні, які якісно відрізняються від інших сфер суспільного розвитку суспільні відносини, а самі вони є особливим об'єктом правового регулювання, правовий статус яких відрізняється від аналогічного статусу об'єктів, створених людиною, і характеризується спеціальним правовим режимом як об'єкта права власності, використання та охорони [108].

Сучасна кодифікація законодавства про охорону навколишнього середовища та природоресурсних галузей законодавства (земельного, водного, лісового, законодавства про надра, про тваринний світ, про охорону атмосферного повітря), початок якої було покладено в 1991 році, спричинила створення розгалуженої системи законодавчих і інших нормативно-правових актів. У деяких сферах правового регулювання кодифікація проведена за даний період двічі. Це говорить про те, що стадія формування нового екологічного законодавства в основному завершена, почався етап удосконалення [109].

Ефективність регулювання відносин з охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки, з природокористування продовжує залишатися низькою, про що свідчить перш за все стан навколишнього середовища на значній частині території України, погіршення здоров'я населення, виснаження природних ресурсів.

Практика показала, що зростання числа актів в екологічному законодавстві слабо здатне впливати на таку ситуацію. Більш того, це призводить до посилення неузгодженості між нормативно-правовими актами, а іноді і прямим протиріччя, конкуренції норм чинних законів та інших нормативно-правових актів, появі актів з невиправдано вузьким предметом правового регулювання.

Тривогу викликає тенденція до заміни тих чи інших законів новими, у тому числі при збереженні багато в чому колишньої структури законодавчого акту. По-перше, тим самим порушується один з принципів розвитку законодавства – принцип стабільності, що дозволяє оновлювати закон при необхідності шляхом внесення у нього змін і доповнень.

По-друге, нові акти і їх проекти демонструють відхід від завойованих у правовому регулюванні екологічних відносин позицій, все частіше відповідають миттєвим економічним інтересам суспільства і навіть окремих груп на шкоду екологічним і іншим перспективним громадським інтересам [110].

Це зумовлює те, що правове регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері взаємодії суспільства і природи, має бути спрямоване у першу чергу на забезпечення публічних інтересів.

Але, очевидно, що провідну роль в цьому відіграє екологічне і адміністративне право. Як обґрунтування цього твердження доцільно привести засновану на глибокому та всебічному науковому аналізі сутності, змісту, суспільної цінності екологічного права та його місця в правовій системі позицію В. Л. Мунтяна [111, с. 135-136].

У роботі «Правові проблеми раціонального природокористування» пише: що за об'єктивними ознаками та підставами екологічне право займає у правовій системі особливе місце. особливість зумовлена тим, що людина – біологічна і соціальна істота як об'єкт суспільних відносин, регульованих правом, мешкає одночасно у двох системах, світах – природньому та соціальному. Природа України та її ресурси природного походження, щодо екологічного, економічного, наукового, рекреаційного, естетичного, культурного та духовного потенціалу, що задовольняє різноманітні потреби людини та суспільства, є об'єктом надбання всього народу України [112, с. 9].

Будучи залученими у процес суспільного розвитку в якості основи, природа і її ресурси є об'єктом правового регулювання. Принципово важливим є те, що відповідно до природного походження та загального значення з приводу природи і її ресурсів складаються специфічні, якісно відрізняються від інших сфер суспільного розвитку суспільні відносини, а самі вони є особливим об'єктом правового регулювання, правовий статус яких відрізняється від аналогічного статусу об'єктів, створених людиною, і характеризується спеціальним правовим режимом як об'єкта права власності, використання та охорони.

Природний світ, що розвивається за власними, об'єктивним законам, є життєво важливим фактором розвитку суспільства, є основою життя і діяльності людей. Всі інші галузі права створені переважно для регулювання відносин з приводу соціального середовища. Лише екологічне право всією суттю орієнтоване на природний світ людини, на підтримку або відновлення сприятливого стану, на збереження основи життя та діяльності народів, на забезпечення інтересів екологічного благополуччя [113].

Природа і її окремі компоненти головний і єдиний об'єкт суспільних відносин, регульованих нормами екологічного права.

Публічні інтереси, пов'язані з природою та її ресурсами, їх пріоритет у сфері взаємодії суспільства та природи забезпечуються у всьому спектрі суспільних відносин, регульованих екологічним правом як комплексної галуззю – власності на природні ресурси, з природокористування, охорони навколишнього середовища і її окремих компонентів, забезпечення екологічної безпеки [114].

Якщо говоримо про те, що екологічне право це засіб забезпечення публічних інтересів і їх пріоритету у сфері взаємодії суспільства та природи, то це означає, що має бути наявність відповідного правового механізму. Аналіз екологічного законодавства дозволяє говорити про те, що такий механізм є [115].

У контексті відносин власності на природні ресурси забезпечення публічних інтересів і їх пріоритету проявляється у встановленні права публічної (державної та комунальної) власності на природні ресурси як домінуючої форми власності. Окремі природні ресурси, а саме такі, як надра і тваринний світ, знаходяться виключно у державній власності (закон «Про надра» [27], закон «Про тваринний світ» [30]).

Частина природних ресурсів може та повинна знаходитися у власності фізичної або юридичної особи, оскільки право приватної власності на землю є однією з основ ринкової економіки.

Як вказує Р. М. Цирюлик, що найбільш оптимальним належним

економічним важелем, здатним примусити ефективно запрацювати господарські механізми під час використання земель для ведення органічного землеробства, виступає приватна власність на землю [116, с. 98].

Приватна власність на землю покликана сприяти розвитку ринку в сільському господарстві. Земля як операційний базис надається у приватну власність для розвитку підприємництва в інших сферах для створення виробничої та соціальної інфраструктури. Однак з огляду на роль природних ресурсів в житті та діяльності народу України, вони повинні бути в основному у публічній власності.

Згідно з чинним законодавством, право приватної власності на природні ресурси у основному розвинене стосовно земельних ресурсів. У дуже малому ступені право приватної власності встановлюється щодо поверхневих водних об'єктів. Згідно Водного кодексу України [28], у власності фізичної і юридичної осіб перебувають ставок, обводнених кар'єр, розташовані у межах земельної ділянки, що належить названим суб'єктам на праві власності.

Відповідно до Лісового кодексу України [29] лісові ділянки, розташовані на землях лісового фонду знаходяться у власності держави. Форми власності на лісові ділянки у складі земель інших категорій визначаються відповідно до земельного законодавства. У сукупності з нормами закону «Про державний земельний кадастр» [117], зазначена норма Лісового кодексу України фактично допускає правову можливість того, що частина лісових ділянок може стати об'єктом права власності фізичних і юридичних осіб.

Правове регулювання забезпечення публічних інтересів у сфері регулювання відносин власності на природні ресурси найбільш розвинене у земельно-правових нормах, що пояснюється широким поширенням права приватної власності стосовно земельних ресурсів. У Земельному кодексі України [118] встановлено перелік перебувають у державній або комунальній власності земельних ділянок, обмежених в обороті (в межах особливо охоронюваних природних територій за винятком земельних ділянок, зайнятих державними природними заповідниками та національними парками; зі складу

земель лісового фонду; у межах яких розташовані водні об'єкти, що знаходяться в державній або комунальній власності і ін.).

Забезпечення публічних інтересів і їх пріоритет знаходить правове вираження навіть тоді, коли природні ресурси є об'єктом права власності фізичних і юридичних осіб, тобто знаходяться в приватній власності.

Правовою основою цього виступає конституційна норма, що міститься в Конституції України де встановлюється загальне правило про те, що володіння, користування та розпорядження землею та іншими природними ресурсами здійснюються власниками вільно, якщо це не завдає шкоди навколишньому середовищу та не порушує прав і законних інтересів інших осіб.

Це конституційне положення знаходить свою реалізацію, зокрема, у законі «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» [119].

Відповідно до Земельного кодексу України передбачається можливість примусового вилучення в судовому порядку у власника земельної ділянки із земель сільськогосподарського призначення в разі, якщо земельна ділянка використовується з порушенням вимог, встановлених законодавством, яке спричинило за собою істотне зниження родючості ґрунтів земель сільськогосподарського призначення або заподіяння шкоди навколишньому середовищу, якщо земельна ділянка не використовується для ведення сільського господарства або здійснення іншої пов'язаної з сільськогосподарським виробництвом діяльності [118].

Публічними інтересами можуть обмежуватися права власників земельних ділянок. Наприклад, відповідно Земельного кодексу України для запобігання несприятливих антропогенних впливів на державні природні заповідники, національні парки, природні парки та пам'ятники природи на прилеглих до них земельних ділянках і водних об'єктах створюються охоронні зони. Використання земельних ділянок у межах таких зон власниками земельних ділянок, землекористувачів, землевласників та орендарів земельних ділянок здійснюється з дотриманням встановленого для цих земельних ділянок

особливого правового режиму [118].

З метою реалізації положень Водного кодексу України про право громадян користуватися береговою смугою водних об'єктів загального користування для пересування та перебування біля них, у тому числі для здійснення любительського та спортивного рибальства та причалювання плавучих засобів, Земельний кодекс України встановлює заборону на приватизацію земельних ділянок в межах берегової смуги.

Публічні інтереси забезпечуються за допомогою встановлення права публічного земельного сервітуту, вилучення земельних ділянок для державних і комунальних потреб, резервування земель для державних і комунальних потреб і встановлення обмежень прав на землю в зв'язку з таким резервуванням.

Забезпечення публічних інтересів не повинно обмежувати права та законні інтереси власників земельних ділянок. Тому при вилученні земельних ділянок для державних і комунальних потреб власнику земельної ділянки виплачується відшкодування за вилучається земельна ділянка. Законодавством передбачено й інші правові механізми забезпечення прав і законних інтересів власників земельних ділянок.

Чинним законодавством публічні інтереси у даній сфері забезпечуються у частині цивільно-правового обороту природних ресурсів. Наприклад, ділянки надр не можуть бути предметом купівлі, продажу, дарування, успадкування, внеску, застави або відчужуватися в іншій формі (закону «Про надра»). Земельний кодекс України встановлює перелік вилучених з обороту земельних ділянок, тобто тих, які не можуть надаватися у приватну власність, бути об'єктами угод, передбачених цивільним законодавством (земельні ділянки, зайняті державними природними заповідниками та національними парками, об'єктами використання атомної енергії, пунктами зберігання ядерних матеріалів і радіоактивних речовин і ін.).

Правовий механізм забезпечення публічних інтересів у рамках регулювання відносин власності на природні ресурси не бездоганний. Наприклад, законодавство встановлює лише можливість вилучення у власника

земельної ділянки із земель сільськогосподарського призначення.

Інакше кажучи, ініціювання уповноваженим органом виконавчої влади вилучення у судовому порядку у власника земельної ділянки є його правом, а не обов'язком. Як результат, ефективність дії цієї норми дуже низька [120].

Публічні інтереси у сфері взаємодії суспільства та природи забезпечуються у межах правового регулювання відносин з природокористування.

Забезпечення публічних інтересів, регульованих екологічним правом, здійснюється за допомогою встановлення вимог щодо цільового використання природних ресурсів, підстав і публічно-правового порядку виникнення права природокористування, платності користування природними ресурсами, обов'язків користувачів природними ресурсами, підстав зупинення та припинення права природокористування.

Одним з проявів забезпечення публічних інтересів у природокористуванні є встановлення загальнодоступного користування природними ресурсами, яке впливає безпосередньо з чинного законодавства та не вимагає отримання спеціального дозволу у вигляді укладення договору, отримання ліцензії або рішення органу влади.

Загальнодоступне природокористування впливає з конституційного положення про те, що земля та інші природні ресурси є основою життя та діяльності людини, відповідно, вони можуть використовуватися громадянами для власних потреб без мети одержання економічної вигоди.

Відповідно до Лісового кодексу України громадяни мають право вільно та безкоштовно перебувати в лісах, для власних потреб здійснювати заготівлю та збирання дикорослих плодів, ягід, горіхів, грибів, інших придатних для вживання в їжу лісових ресурсів (харчових лісових ресурсів), недеревних лісових ресурсів [29].

Водний кодекс України встановлює, що за загальним правилом поверхневі водні об'єкти, що знаходяться у державній або комунальній власності, є водними об'єктами загального користування, кожен громадянин

має право мати доступ до них і безкоштовно використовувати для особистих і побутових потреб [28].

Кожен громадянин має право користуватися (без використання механічних транспортних засобів) береговою смугою водних об'єктів загального користування для пересування та перебування, в тому числі для здійснення любительського і спортивного рибальства та причалювання плавучих засобів.

Закон «Про надра» встановлює права власників земельних ділянок, землекористувачів, землевласників, орендарів земельних ділянок з метою використання для власних потреб, наявних у межах земельних ділянок загальнопоширених корисних копалин і підземних вод [27].

Земельний кодекс України у складі земель населених пунктів виділяє земельні ділянки загального користування, які зайняті площами, вулицями, проїздами, автомобільними дорогами, набережними, скверами, бульварами, водними об'єктами, пляжами та іншими об'єктами [118].

Одним з важливих публічних інтересів у сфері відносин з природокористування є забезпечення раціонального використання природних ресурсів у межах здійснення спеціального природокористування. Зміст цього публічного інтересу проявляється в екологічно обґрунтованому економічно ефективному використанні природних ресурсів за допомогою застосування правових заходів, виходячи із специфіки природного ресурсу.

А. С. Євстігнєєв зазначає, що доцільно законодавчо передбачити положення щодо необхідності розроблення та запровадження найкращих доступних технологій щодо окремих видів спеціального природокористування з обов'язковим передбаченням у кожній із таких технологій мінімально можливих негативних впливів відповідної діяльності на екологічну безпеку та уповноважити Кабінет Міністрів України визначити перелік видів спеціального природокористування, щодо яких запроваджуються відповідна технологія, а також розробити загальнодержавну програму розроблення та впровадження зазначених технологій [121].

Мета раціонального природокористування – збереження ресурсної ємності природи. Правовий механізм забезпечення раціонального природокористування міститься головним чином у природоресурсних нормах екологічного права, хоча сам термін «раціональне використання» зустрічається не у всіх природоресурсних законодавчих актах.

Закон «Про тваринний світ» стосовно до використання об'єктів тваринного світу оперує поняттям «стале використання об'єктів тваринного світу». Під таким використанням розуміється використання об'єктів тваринного світу, яке не приводить у довгостроковій перспективі до вичерпання біологічного різноманіття тваринного світу та при якому зберігається здатність тваринного світу до відтворення та стійкого існування. До заходів, що забезпечують стале використання об'єктів тваринного світу, належать: державний моніторинг об'єктів тваринного світу; встановлення обсягів (лімітів) вилучення об'єктів тваринного світу; встановлення стандартів, нормативів і правил у галузі використання і охорони тваринного світу та середовища проживання [30].

Лісовий кодекс України до заходів раціонального використання лісових ресурсів відносить цільовий розділ лісів, районування лісів, встановлення цілей використання лісів [29].

Забезпечення раціонального використання природних ресурсів вирішується не тільки у межах природоресурсних норм. На сьогодні одна з найбільш значущих проблем, що не дозволяють забезпечити досягнення зазначеної мети, пов'язана із застарілими технологіями виробництва.

Всім своїм змістом екологічне право забезпечує важливий публічний інтерес у сфері взаємодії суспільства та природи, збереження та відновлення сприятливого стану навколишнього природного середовища в частині її якісних показників, що стосуються чистоти (незабруднені) атмосферного повітря, води та ґрунту. Він забезпечується за допомогою правового механізму охорони навколишнього середовища, що включає широкий спектр еколого-правових заходів.

До таких заходів належать: нормування в галузі охорони навколишнього середовища; оцінка впливу на навколишнє середовище і екологічна експертиза; державний екологічний моніторинг; державний облік об'єктів, що роблять негативний вплив на навколишнє середовище і самих шкідливих впливів; державний екологічний нагляд; виробничий і громадський екологічний контроль; вимоги у галузі охорони навколишнього середовища до господарської та іншої екологічно значимої діяльності; плата за негативний вплив на навколишнє середовище і інші

В еколого-правовій науці багато років зверталася увага на низьку ефективність екологічного права у зв'язку з наявністю дефектів і прогалин у правовому регулюванні відносин з охорони навколишнього середовища, кількістю декларативних норм, нерозвиненістю окремих еколого-правових заходів, обґрунтовувалася необхідність вдосконалення еколого-правового механізму [114].

Невисока ефективність дії екологічного права обумовлювала невисокий ступінь забезпечення публічних інтересів у сфері взаємодії суспільства та природи, власне екологічних громадських організацій інтересів, що виражаються у збереженні та відновленні якісних показників навколишнього середовища.

Однією з причин низької ефективності екологічного права фахівцями називалася і неефективність діяльності держави, на яку у межах реалізованої екологічної функції покладено обов'язок зі створенню та забезпеченню виконання еколого-правового механізму, здатного реалізувати головну і кінцеву мету екологічного права зберегти, а в необхідних випадках і відновити сприятливий стан навколишнього середовища.

В останні кілька років необхідність вдосконалення правового регулювання у галузі охорони навколишнього середовища була усвідомлена на державному рівні. Підтвердженням цього можна вважати те, що проблеми вдосконалення правового регулювання у галузі охорони навколишнього середовища були обговорені на слуханнях у Верховній Раді, присвячених

питанням вдосконалення системи державного регулювання в сфері охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки при реалізації великих інвестиційних проектів і ліквідації накопиченого екологічного збитку (27 листопада 2019 року) [123].

Верховна Рада України у 2019 році прийняла закон «Про Основні заходи (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [39].

Кабінетом Міністрів України затверджений План пріоритетних дій Уряду на 2020 рік щодо реалізації Основних заходів (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, який передбачає розробку проектів законів і підзаконних актів, спрямованих на підвищення ефективності правового механізму охорони навколишнього середовища [124].

На відміну від практики минулих років, коли реалізація багатьох програмних документів у сфері охорони навколишнього середовища фактично зривалася, то нині держава зробила реальні кроки, що виразилося в прийнятті необхідних нормативних актів. Поки важко сказати, наскільки вони виявляться дієвими з точки зору забезпечення публічних інтересів у сфері регулювання екологічних відносин, оскільки багато норм ще не вступили в дію, однак можна констатувати, що більшість з них дійсно спрямовані на підвищення ефективності дії екологічного права, вдосконалення його інститутів спрямований на реалізацію зазначеного в Основних заходах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року механізму забезпечення рішення завдань вдосконалення екологічного законодавства, на створення структурно-цілісної, комплексної та несуперечливої системи законодавства в галузі охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони внесли масштабні зміни в правове регулювання суспільних відносин з охорони навколишнього середовища, які передбачають

введення нових для екологічного законодавства еколого-правових інструментів (категорії об'єктів, що роблять негативний вплив на навколишнє середовище; комплексне екологічний дозвіл; програма підвищення екологічної ефективності; вимоги до розробки та реалізації регіональних програм у сфері поводження з відходами, в тому числі з твердими побутовими відходами; екологічний збір та ін.) і вдосконалення наявних (виробничий екологічний контроль; державний облік об'єктів, що роблять негативний вплив на навколишнє середовище; екологічна експертиза; плата за негативний вплив на навколишнє середовище і ін.).

Проблеми екологічної безпеки, які характеризуються наявністю реальної ймовірністю виникнення природних або антропогенних змін навколишнього середовища, а також середовища проживання людини в негативному напрямку, останнім часом зазнають значних трансформацій.

Система екологічного контролю включає не тільки державний і громадський нагляд, а й екологічний моніторинг (включаючи міжнародний), проведення екологічної експертизи, оцінку впливу будь-якої планованої діяльності на довкілля. Екологічний моніторинг спрямований на все середовище або на її окремі компоненти (природні об'єкти, природні комплекси та ресурси) [125].

Екологічна експертиза по реальній значущості є не менш важливою частиною системи екологічного контролю. За характером до неї примикає такий захід попередньої оцінки, як оцінка впливу будь-якої планованої діяльності на навколишнє середовище, що регулюється законом «Про оцінку впливу на довкілля» [126].

Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, Ю. О. Легеза зазначають, що пріоритетним напрямом у правовому регулюванні адміністративно-правових відносин у сфері охорони довкілля на сучасному етапі має стати поєднання організаційно-правових механізмів з економічним стимулюванням у використанні, охороні та відтворенні природно-ресурсного потенціалу, що проявляється в диференціації платежів за користування та забруднення

ресурсів; у податкових і кредитних пільгах; страхуванні у сфері охорони та відтворення ресурсів; заміні в необхідних і розумних масштабах прямого, адміністративного управління, непрямим, організаційно-правовим ринковим регулюванням. Виникає необхідність правової диференціації соціальних стандартів з урахуванням можливостей регіонів щодо використання природно-ресурсного потенціалу. Важливим елементом механізму регулювання є ринкове зіставлення попиту і пропозиції, яке може відбуватися за умов наявності та розвитку відповідного правового поля. Трансформація форм власності та механізмів регулювання економічної діяльності є стимулом до пошуку нових методів і засобів організаційно-правового регулювання стану природного середовища [127, с. 302].

Економічний механізм охорони природного середовища включає наступні частини: ліцензії на природокористування – дозволу із зазначенням видів, обсягів, лімітів господарської діяльності з використання природних ресурсів; ліміти – екологічні обмеження (граничні норми) по територіях із зазначенням обсягу граничного використання (вилучення) природних ресурсів, а також викидів (скидів) забруднюючих речовин і розміщення відходів.

Підставою еколого-правової відповідальності є еколого-правове (екологічне) правопорушення – взяті у взаємозв'язку вина (у будь-якій формі), протиправність діяння (дія або бездіяльність), шкода (загроза шкоди, завжди носить форму екологічного характеру) навколишньому природному середовищу (первинна шкода) і через неї здоров'ю людини (похідна шкода) і її майну (обмеження майнових інтересів законного користувача, орендаря, власника). Головне в складі екологічного правопорушення – це спричинення екологічної шкоди, від характеру і обсягу якого залежить настання юридичної відповідальності.

Кримінально-правова відповідальність застосовується лише до фізичних осіб за вчинення екологічного злочину, тобто зазіхання на екологічний правопорядок і його складову частину – екологічну безпеку населення.

Адміністративна відповідальність застосовується до фізичних і

юридичних осіб за вчинення екологічного проступку при відсутності складу злочину. Найбільш поширена міра адміністративного стягнення – штраф, а найбільш типова міра вилучення знарядь і засобів вчинення правопорушення аж до конфіскації засобів пересування. Розміри штрафу виходять з мінімального розміру оплати праці на момент вчинення правопорушення у кратному обчисленні, якщо інше не зазначено в законі. Слід підкреслити, що накладення штрафу не звільняє винних від відшкодування заподіяної шкоди.

Найбільш ефективна цивільно-правова відповідальність, що застосовується до суб'єктів за заподіяння шкоди природному середовищу, здоров'ю людини, майну громадян і господарюючих суб'єктів у повному обсязі відповідно до норм цивільного законодавства. Цивільно-правова екологічна відповідальність передбачає відшкодування завданих екологічних збитків в обсязі, що включає реальну шкоду, упущену вигоду та неотриманий дохід.

Дисциплінарна відповідальність застосовується тільки до фізичних осіб передбачена за вчинення екологічного проступку у зв'язку з невиконанням службових обов'язків, у результаті чого було завдано екологічну шкоду [128].

Однак практика застосування природоохоронного законодавства показала слабкість і роз'єднаність діючих нормативних актів, законодавці не змогли створити єдиної системи охорони природи.

Для досягнення позитивних результатів особливо ефективним є поєднання економічного механізму природокористування з контрольними функціями і адміністративним управлінням.

В. І. Андрейців у 2012 році писав, що удосконалення екологічного законодавства передбачає завершення кодифікаційного процесу щодо урегулювання на законодавчому рівні правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки. З цього приводу авторські наукові доробки є загальновідомими, а тому в цьому контексті висловлю лише декілька наукових поглядів. Удосконалення законодавства у цій сфері нам уявляється шляхом прийняття кодифікованого Закону або Кодексу про природно-техногенну (екологічну) безпеку, проект якого розроблений робочою групою вчених, який

спрямований був до Міністерства екології та природних ресурсів ще у 2001 році за наслідками виконання відповідного наукового дослідження, що проводилося на юридичному факультеті КНУ групою науковців та практиків різних органів виконавчої влади (Балюк Г. І., Краснової М. В., Фролова М. О., Шомпол О. А., Лапечук П. І., Дембіцького А. П., Олещенко В. П., Білоус А. М. Андрейцева В. І.) [129, с. 24-25].

Завершення етапу формування нового екологічного законодавства ставить на порядок денний необхідність наступної закономірної стадії вдосконалення законодавства. Це стадія систематизації екологічного законодавства, яка включає узагальнення та впорядкування накопиченого нормативного матеріалу, підвищення якості правового регулювання за допомогою роботи над змістом і формою нормативно-правових актів, усуненням наявних суперечностей у чинному законодавстві, розробку нових актів і еколого-правових норм для заповнення прогалин у правовому регулюванні відносин з охорони навколишнього середовища, природокористування, забезпечення екологічної безпеки.

Практичні труднощі у реалізації зазначених заходів, наявність невирішених питань в загальній теорії права щодо систематизації законодавства України, питання широти охоплення систематизованого нормативного матеріалу – це не повна проблематика, пов'язана з сьогоdnішніми починаннями у галузі екологічного законодавства. Масштабність і об'єктивна складність робіт з вдосконалення екологічного законодавства шляхом систематизації неминуче приводять до висновку про те, що новий етап у розвитку екологічного законодавства для успішного практичного освоєння повинен отримати глибоке теоретичне обґрунтування та наукове осмислення [130].

Важливий вибір відповідних форм систематизації екологічного законодавства. Досить часто пропонована у науковій літературі кодифікація галузі повинна базуватися на застосуванні систематизації в інших формах – інкорпорації та консолідації. Для систематизації у вигляді Екологічного

кодексу потрібно поступове накопичення досвіду, який буде відображатися з часом на якості законопроектних робіт.

Розробка теорії систематизації екологічного законодавства і на її основі єдиної концепції систематизації здатна зняти багато питань. Деякі з них можуть бути змодельовані виходячи з дослідження сучасних проблем [131].

Зазначимо, що ми торкнулися далеко не всіх змін в екологічному законодавстві. Зміни у правовому регулюванні суспільних відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування, забезпечення екологічної безпеки дозволяють сподіватися на те, що екологічне право зможе значною мірою підвищити свій потенціал як засобу забезпечення публічного інтересу, пов'язаного зі збереженням та відновленням сприятливого стану навколишнього природного середовища і головне – реалізувати.

2.2 Правове регулювання екологічної сфери: галузеві особливості

2.2.1 Правове забезпечення чистоти атмосферного повітря

Для України питання забезпечення належної якості атмосферного повітря і охорони озонового шару Землі не є новим і почав розроблятися ще у 1990-х роках, у тому числі на міжнародно-правовому рівні. Стан атмосферного повітря в найбільш великих містах України характеризується високим рівнем забруднення. У дослідженнях у галузі екології зазначається те, що головними джерелами забруднення повітря є промислові об'єкти, електростанції та транспорт, причому в якості первинного джерела атмосферного забруднення вказана металургійна промисловість.

Максимальна ефективність проведених заходів у сфері охорони озонового шару Землі та атмосферного повітря можлива лише при забезпеченні активної взаємодії широкого кола держав і міжнародних міжурядових організацій. У свою чергу, це детермінує необхідність активного розвитку міжнародно-правового співробітництва у відповідній сфері на договірному ті

на інституційному рівнях.

Саме тому у Законі України «Про охорону атмосферного повітря» [132] зазначається, що Україна, керуючись принципами дотримання пріоритету екологічної безпеки, здійснює міжнародне співробітництво в галузі захисту атмосферного повітря.

Не можна не погодитися з думкою Є. М. Копиця, який зазначає значимість проблеми охорони озонового шару і атмосферного повітря для всіх держав, у тому числі України. Автор зазначає: що охорона атмосфери і запобігання кліматичних змін є основною екологічною проблемою сучасного етапу [133, с. 12]. Кислотні дощі та глобальне потепління (парниковий ефект), освіту озонової діри, інші несприятливі стану атмосфери сприяли створенню міжнародного правового режиму, спрямованого на запобігання таких небезпечних явищ.

На початку 1990-х років Україна почала розробку заходів, спрямованих на забезпечення охорони озонового шару і атмосферного повітря. Про це свідчить, зокрема, закон «Про систему оподаткування» (не чинний). Згідно п. 1 ст. 14 зазначеного закону, збір за забруднення навколишнього природного середовища належить до загальнодержавних податків та зборів. Це означає, що встановлюється Верховною Радою України і справляється на всій території України. Порядок обчислення та сплати збору за забруднення встановлений Інструкцією про порядок обчислення та сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища [134].

Незважаючи на проведену з того часу роботу, негативні наслідки, пов'язані з рівнем забруднення атмосферного повітря та посиленням парникового ефекту, не вдається усунути, що ще більше актуалізує необхідність додаткових зусиль у відповідній сфері.

Відповідно до сценарію зміни клімату в Україні прогнозується збільшення середньої температури і кількості опадів.

Середньорічна температура в період 2021–2050 років за прогнозами підвищиться на 1,5° С – 1,6° С. У прибережній зоні і у степових районах

підвищення температури складе $1,7^{\circ}\text{C}$.

Очікується, що в першій половині сторіччя температура буде підвищуватися приблизно на $0,3^{\circ}\text{C}$ кожні 10 років. Оскільки фактичне підвищення температури в Україні в 1990–2000 рр. склало приблизно $0,4^{\circ}\text{C}$, ці моделювання відповідають даним спостережень.

Рівень опадів в 2021–2050 рр. за прогнозами підвищиться на 10–20% в порівнянні з 1961–1990 роками, в степових районах – на 0–10% і в Карпатах – на 20%. Найбільший вплив зміна клімату вплине на водні ресурси, туризм, сільське господарство та енергетику України. У зв'язку з цим країні необхідно шукати шляхи мінімізації наслідків та адаптації до зміни клімату [135, с. 100-105].

Водночас, необхідно зазначити результативність роботи державних установ, в контексті забезпечення ефективності заходів, що вживаються в сфері охорони озонового шару і атмосферного повітря.

Хоча економіка України одна з найбільш енергоємних у регіоні, що в значній мірі пов'язано з металургією, хімічною та обробною промисловістю. Проте, до 2012 року обсяг викидів парникових газів завдяки модернізації виробництва та впровадження більш ефективних технологій скоротився в порівнянні з базовим 1990 роком на 29 відсотків [136].

Усвідомлення складності екологічної ситуації відображено в позиції вищих органів влади України. Кліматичні зміни та глобальне потепління, як прояви порушення екологічного балансу в планетарному масштабі, пов'язані з процесами, наслідки яких можуть привести до стихійних лих (розливи річок, затоплення цілих сіл і міст, опади, що у багато разів перевищують норму, сілі і ін.). Усе це чинники, що безпосередньо впливають на економічне та соціальне життя країни, в силу чого необхідно враховувати їх при розробці відповідних політичних заходів [137].

З точки зору розвитку міжнародно-правового співробітництва в сфері охорони озонового шару і атмосферного повітря Україна активно бере участь у взаємодії з іншими державами та міжнародними міжурядовими організаціями.

Серед підписаних міжнародних договорів особливе місце належить

Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані від 13.11.1979 року [138], Рамковій конвенції про зміну клімату від 09.05.1992 року [139], Кіотському протоколу від 11.12.1997 року [140], Паризькій угоді в рамках Рамкової конвенції ООН про зміну клімату від 12.12.2015 року (далі – Паризька хартія) [141], Конвенції про охорону озонового шару від 22.03.1985 року [142] та Монреальському протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар, від 16.09.1987 року [143]. Окремої уваги в контексті сучасних викликів заслуговує Паризька хартія.

Паризька хартія за своєю суттю є першою глобальною угодою зі зміни клімату, що містить політичні зобов'язання для всіх країн. Воно залишає зміст внутрішньої політики на відкуп держав, проте створює міжнародно-правові зобов'язання з розробки, реалізації та регулярному посиленню вжитих заходів. Національні підходи є об'єктом жорсткої системи забезпечення міжнародної прозорості та глобального моніторингу, а плани подальших політичних заходів повинні бути більш прогресивними.

Політична угода має істотні недоліки, очевидно, ще занадто рано оцінювати його ефективність. Проте, результатом є політичний успіх в переговорах.

Під внеском можуть розумітися будь-які відносні скорочення при загальному зростанні, наприклад зниження питомих викидів на одиницю ВВП, на душу населення та в порівнянні зі сценаріями звичайного бізнесу (business as usual). Для країн, що розвиваються передбачено включення в NDC такої теми, як адаптація. Фактично створюється система двох треків, змістовно різних, але формально об'єднаних загальною конструкцією.

Запропонований підхід є інноваційним за суттю у контексті розвитку міжнародно-правового режиму з охорони клімату та дозволяє державам-учасникам Паризької угоди вибирати рівень участі у досягненні спільної мети з урахуванням унікальних обставин кожної з таких держав. Такі зміни створили достатні умови для відходу від використання розрізняються, диференційованих зобов'язань між розвиненими та країнами, що розвиваються.

Доцільність запропонованого підходу деякими дослідниками ставиться під сумнів на підставі характеристики національних заходів окремих держав-учасників.

Основним є невідкладна необхідність оцінки успішності проектів з кліматичної адаптації не на основі вузького зв'язку зі зменшенням вуглецевих викидів, а скоріше на оцінці таких проектів у комплексних та інтегрованих рамках, що дозволяють ідентифікувати можливі наслідки, які матимуть негативний вплив на безпеку людини у місцевих громадах.

Відповідно до прийнятих міжнародних зобов'язань України внесла лепту у формування індикативних національно визначених вкладів. Державою поставлена завдання зниження на 35% рівня викидів парникових газів до 2030 року у порівнянні з рівнем 1990 роком з зверненням особливої уваги на сектори енергетики, сільського господарства, утилізації відходів, управління використанням земель і лісовим господарством.

У кожному з пріоритетних секторів окреслено коло необхідних заходів:

1. Енергетика. Розробка законодавчих актів і регулятивних документів у сфері енергетики, енергетичної ефективності, заміна існуючих технологій у сфері електрики на більш сучасні, перебудова розподільних мереж і ліній передач, проведення ізоляційних робіт і використання сучасних систем освітлення.

2. Нафтогазовий сектор. Передбачається використання нових і сучасних екологічних технологій у сфері видобутку нафти та газу, виробництво палива відповідно до стандартів Євро-5, модернізація газотранспортних ліній, системи газопроводів у відповідності зі стандартами Європейського Союзу.

3. Надання послуг населенню та комерційний сектор. Закріплено стимулювання використання енергоефективних ламп, сучасних енергозберігаючих технологій у системах опалення та ін.

4. Використання альтернативних джерел енергії. Передбачається будівництво малих гідроелектростанцій, системи іригації, використання біомаси, сонячної енергії, енергії вітру, геотермальних джерел, альтернативних

джерел у різних секторах економіки.

5. Транспортний сектор. Передбачається використання більш екологічних видів транспорту, розвиток громадських видів транспорту на основі використання електрики, тролейбусів, метро у поєднанні з розширенням числа станцій, удосконалення транспортних розв'язок на автомобільних дорогах.

6. Сільськогосподарський сектор. Передбачається необхідність збору метану, що виділяється з тваринного гною, використання альтернативних джерел енергії та сучасних технологій.

Використання досить широких і загальних формулювань з боку України при визначенні відповідних заходів не передбачає досить деталізованої інформації щодо передбачуваних заходів з реалізації прийнятих зобов'язань. Україна не вказує на необхідність зовнішньої підтримки. Однак така позиція не передбачає відсутності активної взаємодії з іншими державами та міжнародними міжурядовими організаціями у справі здійснення прийнятих зобов'язань у сфері охорони озонового шару і атмосферного повітря [144].

Україна широко використовує програмний підхід з метою забезпечення належної реалізації прийнятих міжнародних зобов'язань і забезпечення узгодженої, послідовної та системної роботи.

Зокрема, питання охорони озонового шару і атмосферного повітря визначені у Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики на період до 2030 року [39], постанові Кабінету Міністрів України від 4 березня 2004 року № 256 «Про затвердження Програми припинення виробництва та використання озоноруйнівних речовин на 2004–2030 роки» (утратила чинність) [145], указі Президента України «Про додаткові заходи щодо розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та збереження об'єктів природно-заповідного фонду» [146], Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2021 роки та інші [147].

Використання подібного підходу є ще одним підтвердженням того, що Кабінет Міністрів України проводить політику, спрямовану на зниження

наслідків зміни клімату послідовно та всебічно.

Реалізація розроблених заходів на практиці стикається з широким колом викликів і проблем. Одним з найбільш гострих питань залишається залучення достатніх фінансових ресурсів для здійснення запланованих заходів, що може бути підтверджено станом обмеженість фінансування заходів з підтримки використання альтернативних і відновлюваних джерел енергії, обумовлене недостатністю внутрішнього та зовнішнього інвестиційного капіталу, нестачею довгострокових кредитів, що надаються на вигідних умовах, високою вартістю необхідного обладнання, технічною складністю проектів з використання альтернативних і відновлюваних джерел енергії.

Не менш важливим у цьому контексті залишається питання технічної допомоги, пов'язаної з підтримкою та реалізацією проектів у сфері охорони озонового шару і атмосферного повітря. Обумовлено це необхідністю підготовки кваліфікованих кадрів, створення необхідної інфраструктури та технічної підтримки роботи використовуваного обладнання, що в поєднанні з обмеженим фінансуванням може утворювати істотні перешкоди і навіть робити неможливим досягнення необхідного прогресу.

Тяжкість подібних викликів і проблем у значній мірі може бути полегшена активною участю України у процесі міжнародно-правового співробітництва з питань охорони озонового шару і атмосферного повітря, у тому числі на інституціональному рівні. Одним з ключових партнерів України в цьому контексті є ЮНЕП.

Успішним прикладом співпраці може послужити проект «Інтегрування управління ризиком кліматичних змін для незахищених спільнот в регіоні Карпат в Україні (2011–2016), спрямованого на зменшення сприйнятливості гірських спільнот регіону Карпат до кліматичних змін, що передбачає брак води та небезпека повеней, через удосконалення відповідного управлінського механізму. Його реалізація передбачала залучення 2,7 млн. доларів США фінансування з боку ЮНЕП і 9,9 млн. доларів США коштів, наданих в порядку спільного фінансування іншими організаціями [148].

Проект дозволив досягти результатів за трьома ключовими напрямками:

1. Зміна основ управління водними ресурсами з метою відображення потреби в адаптації та удосконалення управління кліматичними ризиками.

У рамках цього напрямку розроблені та прийняті зміни до нормативних основ управління водними ресурсами в Україні, зокрема, у водне та земельне законодавство. Окремо варто зазначити створення Об'єднаної моделі управління водними ресурсами (Conjunctive Water Management model) і керівництва з використання поверхневих і підземних вод в умовах кліматичних змін.

2. Забезпечення відповідними повноваженнями, навичками, інструментами та методами для використання практик вдосконаленого керування кліматичними ризиками в умовах недостатності води та виникнення повеней. Заходи, здійснені у рамках зазначеного напрямку, дозволили провести цільову тренінгову програму з адаптивного управління водними ресурсами і оцінці ризиків для співробітників Державної служби України з надзвичайних ситуацій, уявити інструмент з оцінки ґрунту та води, поліпшити процес картографування карти ризику повеней, посилити можливості гідрометеорологічного спостереження шляхом розширення покриття для автоматизованих гідрометеорологічних станцій у зонах високого ризику, впровадити системи раннього попередження для місцевих громад з метою своєчасного поширення інформації про ризик недостатності води або, навпаки, повені.

3. Підвищення адаптивності місцевих громад у контексті ризику повеней і недостатності водних ресурсів через впровадження практик управління кліматичними ризиками з урахуванням існуючих локальних особливостей. Вжиті в рамках цього напрямку заходи дозволили удосконалити можливості об'єднань користувачів водних ресурсів у прогнозуванні та плануванні заходів реагування на кліматичні ризики, сформувати навички управління та планування водозбору [149].

Засновані місцеві комітети для розробки та здійснення планування

використання земель з урахуванням кліматичних ризиків, розроблені пілотні плани для управління водозбором з урахуванням кліматичних ризиків.

Важливе місце у підтримці зусиль України щодо охорони озонного шару і атмосферного повітря належить Європейському Союзу – класичному і чи не єдиному на сьогоднішній день прикладу міжнародної організації з наднаціональним характером юридичної природи, що підтверджується програмою ClimaEast «Еколого-системні підходи до кліматичних змін» [150].

За фінансової участі Європейського Союзу протягом 2011–2015 років на території України був реалізований проект «Стале управління землями і лісами в регіоні Карпат», який був покликаний забезпечити більш ефективне використання земель і лісів в Карпатах – з переходом від поточних фрагментарних заходів до послідовного управління земельними угіддями і лісами.

ClimaEast – це проєктний пакет, який фінансується Європейського Союзу в застосуванні підходів щодо зниження несприятливого впливу зміни клімату та адаптації.

Україна в своїй практиці результативно використовує потенціал міжнародно-правового співробітництва з питань охорони озонного шару і атмосферного повітря, демонструючи стійкий прогрес [146].

Навряд чи було б виправданим констатувати повноцінну реалізацію відповідного потенціалу, враховуючи те, що Україна, незважаючи на широке коло прийнятих зобов'язань у сфері охорони озонного шару і атмосферного повітря, було надано невелике фінансування на душу населення, і не тільки з розрахунку на душу населення. На певних етапах кліматичне фінансування було взагалі менше, ніж для більшості інших країн групи Східної Європи.

2.2.2 Правове регулювання у сфері захисту біологічного різноманіття

Незважаючи на те, що захист біологічного різноманіття тривалий час перебуває в центрі уваги міжнародної спільноти, не можна не погодитися з

оцінкою досягнутого прогресу з точки зору забезпечення належного рівня правового регулювання. Неможливо ще говорити про ситуацію щодо правової системи збереження та сталого використання біологічного різноманіття.

У цьому контексті стає очевидною недостатність зусиль держав-членів міжнародного співтовариства у використанні потенціалу міжнародно-правового регулювання, без якого подолання викликів сучасності, що стосуються забезпечення захисту біологічного різноманіття буде недосяжним.

Зміни у стані біологічного різноманіття та екосистем можна запобігти, значно скоротити або повернути назад, хоча зниклі види повернути неможливо, але різноманітність екологічних систем можна відновити за умови термінового вжиття рішучих заходів всеосяжним і належним чином на міжнародному, національному та місцевому рівнях. Ці заходи повинні бути спрямовані на усунення прямих і непрямих факторів, що сприяють втраті біологічного різноманіття, і повинні бути адаптовані з урахуванням мінливих знань і умов.

Адже, як зазначає О. В. Попова, питання збереження біологічного різноманіття та відновлення природної екосистеми мають тісний зв'язок з питаннями, які відносяться до підтримки стійкого розвитку соціально-економічної системи, адже збереження біологічного різноманіття та природної екосистеми залежить саме від збалансованого розвитку економічних систем, екологічних та соціальних [152, с. 81].

Беручи до уваги необхідність забезпечення єдності зусиль у забезпеченні захисту біологічного різноманіття на рівні міжнародного співтовариства та національно-правового регулювання, представляється доцільною комплексна характеристика співробітництва України в сфері захисту біологічного різноманіття.

На думку експертів Міжнародного союзу охорони природи, на сьогоднішній день можна виділити перелік міжнародних договорів, які формують основу співпраці з питань захисту біологічного різноманіття на універсальному рівні:

– Конвенція про біологічне різноманіття від 05.06.1992 року (Україна

приєдналася у 2000 року) (далі – Конвенція з біологічного різноманіття) [153];

– Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори, що перебувають під загрозою зникнення від 03.03.1973 року [154];

– Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином, як середовища існування водоплавних птахів від 02.02.1971 року [155];

– Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 23.11.1972 року [156];

– Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин від 23.06.1979 року [157];

– Договір про генетичні ресурси рослин для виробництва продовольства і ведення сільського господарства від 03.11.2001 року [158];

– Рамкова конвенція ООН про зміну клімату від 09.05.1992 року [159].

Обґрунтованість включення першого договору до відповідного переліку обумовлена тим, що сільськогосподарське біологічного різноманіття, зокрема, генетичні ресурси для забезпечення сільського господарства та продовольства, є скарбниця, що дозволяє годувати, одягати та лікувати людство. Управління ним є виключно важливим у розвитку сталого сільського господарства підтримки продовольчої безпеки.

Фактично, цей договір спрямований на усунення проблем, що не знайшли належного дозволу в рамках Конвенції з біологічного різноманіття. Наприклад, остання передбачає надання спеціальних прав державі походження генетичного матеріалу, проте в разі сільськогосподарських зернових культур часто малоімовірним бачиться встановлення держави походження, беручи до уваги тривалість вирощування та географію поширення.

У Конвенції з біологічного різноманіття було залишений без уваги також таке питання як розвиток і управління вдосконаленим рослинним генетичним матеріалом (гермоплазмою).

У випадку з включенням Рамкової конвенції ООН про зміну клімату від 09.05.1992 року [159] до переліку універсальних договорів щодо захисту

біологічного різноманіття варто взяти до уваги існуючу нерозривний взаємозв'язок між зміною клімату та біологічною різноманітністю. Заходи з нейтралізації загроз кліматичних змін і адаптаційні заходи, такі як збільшення площі лісового покриву та створення берегового захисту, можуть істотно впливати на біологічне різноманіття.

Зазначені причини, на нашу думку, формують достатньо підстав для включення відповідних договорів до переліку універсальних міжнародних угод, спрямованих на захист біологічного різноманіття [160].

У свою чергу, Україна демонструє досить стримане ставлення в частині прийняття зобов'язань щодо забезпечення захисту біологічного різноманіття, що, зокрема, підтверджується відсутністю участі у Міжнародному договорі про генетичні ресурси рослин для виробництва продовольства і ведення сільського господарства від 03.11.2001 року [158], а й у ряді протоколів до Конвенції з біологічного різноманіття [158].

Зокрема, Україна не приєдналася до числа учасників Нагойсько-Куала-Лумпурського додаткового протоколу про відповідальність і відшкодування до Картахенського протоколу від 15.10.2010 року (протокол підписано Міністром екології та природних ресурсів М. В. Злачевським, але закон про ратифікацію протоколу не прийнято [161] (далі – Нагойсько-Куала-Лумпурський протокол) і Нагойського протоколу з регулювання доступу до генетичних ресурсів та спільного використання на справедливій і рівній основі вигоди від їх застосування від 29.10.2010 року (далі – Нагойський протокол) [161].

Виходячи з предмета регулювання відповідних угод, звертає на себе увагу той факт, що Україна обережно ставиться до можливості встановлення міжнародно-правового регулювання в питаннях, що стосуються біологічного різноманіття та генної інженерії.

Метою Міжнародного договору про генетичні ресурси рослин для виробництва продовольства і ведення сільського господарства від 03.11.2001 року є збереження та стале використання генетичних ресурсів рослин для виробництва продовольства та ведення сільського господарства і справедливий розподіл

вигоди, одержуваних від їх використання, відповідно до положень Конвенції з біологічного різноманіття для надання сприяння сталому веденню сільського господарства і створення продовольчої забезпеченості (ст. 1).

Метою Нагойсько-Куала-Лумпурского протоколу – надання сприяння збереженню та сталому використанню біологічного різноманіття, враховуючи також ризик для здоров'я людини, шляхом забезпечення міжнародних правил та процедур в галузі відповідальності та відшкодування, пов'язаних з живими зміненими організмами.

А метою Нагойського протоколу – забезпечення спільного використання на справедливій і рівній основі вигоди від застосування генетичних ресурсів, у тому числі шляхом забезпечення належного доступу до генетичних ресурсів та належної передачі відповідних технологій, враховуючи всі права на дані ресурси та на технології, шляхом належного фінансування, сприяючи таким чином збереженню біологічного різноманіття і сталому використанню його компонентів (ст. 1).

Відповідна позиція України навряд чи відповідає сучасним тенденціям глобального розвитку. Наприклад, при оцінці доцільності участі в Міжнародному договорі про генетичні ресурси рослин для виробництва продовольства і ведення сільського господарства від 03.11.2001 року слід взяти до уваги той факт, що всі держави світу взаємозалежні в тому, що стосується генетичних ресурсів рослин для виробництва продовольства та сільського господарства. Вони залежать одна від одної в частині генетичної основи ключових продовольчих культур і забезпечення продовольчої безпеки щодо основних продовольчих культур усі регіони залежні в частині генетичних ресурсів рослин для виробництва продовольства та сільського господарства від інших регіонів на дуже високому рівні – більше 50% для більшості регіонів. Така взаємозалежність в центральній Африці коливається від 67% до 84% і в південній Азії – від 85% до 100%.

Незважаючи на достатню гнучкість і в деяких випадках розмитість його положень, яка передбачає необхідність копіткої та системної роботи на етапі

імплементатії, саме Нагойський протокол покликаний стати інструментом, що дійсно підтримує розробку національних законодавств і політик в частині доступу та розподілу вигоди для боротьби з біологічним піратством і відновленням справедливості та рівності в обміні генетичними ресурсами у всьому світу. Тільки на основі справедливого та рівного розподілу вигоди може бути забезпечено досягнення цілей Конвенції з біологічного різноманіття щодо збереження та сталого використання.

Слід зазначити, що в Нагойському протоколі акцент ставиться на належній передачі технологій, а саме біотехнологій, пов'язаних з використанням живих систем з метою протидії зміни клімату для стійкого ведення сільського господарства.

Разом із забезпеченням комплексного регулювання питань обміну генетичними ресурсами, приєднання до Нагойського протоколу могло б стати належною відповіддю України на заклик Генерального Секретаря ООН ратифікувати Нагойський протокол регулювання доступу до генетичних ресурсів та спільного використання на справедливій і рівній основі вигоди від їх застосування і тим самим допомогти всім нам просунути вперед до побудови майбутнього, якого ми хочемо [162].

Більш того, на наше переконання, відповідний крок з боку України відповідає Основним засадам (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року:

- будуть здійснені цілеспрямовані заходи щодо захисту генетичних ресурсів і біологічного різноманіття, подальшого поліпшення розплідникової, насінницької та племінної роботи;

- необхідні заходи щодо захисту біологічного різноманіття, нейтралізації негативних впливів паливно-енергетичного комплексу на навколишнє середовище, усунення забруднення моря і його акваторії та їх захисту, відтворення зелених територій та ефективною охорони існуючих ресурсів будуть продовжені і в майбутньому.

Доцільність приєднання України до Нагойського і Нагойсько-Куала-

Лумпурський протоколу підкреслюється значимістю Конвенції з біологічного різноманіття. Вона є віхою, оскільки представляє перший глобальний договір безпосередньо втілює всеохоплюючий, еколого-системний підхід до захисту біологічного різноманіття. Вона підтверджує державний контроль над біологічними ресурсами в межах національної території, відзначаючи при цьому те, що біологічного різноманіття є спільною турботою всіх (вирішення цих двох іноді суперечливих один одному тверджень продовжує залишатися основним викликом) [163].

У цьому контексті не можна не погодитися з В. І. Курило, І. В. Гиренко, В. В. Курзовою, які зазначають, що в умовах, коли досягнення цілей Конвенції з біологічного різноманіття залежить від конкретних дій кожної держави-учасниці, за доцільне є проведення аналізу регулятивних рамок, що забезпечують імплементацію положень відповідної Конвенції в Україні [164].

В. І. Курило, І. В. Гиренко, В. В. Курзова зазначають, що для посилення збереження та підвищення ефективності використання біологічного різноманіття, гостро стоять такі нагальні питання:

– по-перше, приєднання України до Міжнародного договору з генетичних ресурсів рослин для продовольства та сільського господарства, і, відповідно, розробка та прийняття державної програми про збереження і раціональне використання ГРР, а на її виконання відповідного закону, який мав би відрегулювати проблеми, що стосуються збереження, збагачення та ефективного збереження і використання ГРР, збалансованого з потребами населення;

– по-друге, розроблення і впровадження загальнодержавної програми збереження біологічного різноманіття України, в якій чітко визначити термінологію (понятійний апарат), з урахуванням останніх досліджень і міжнародних документів. Засоби щодо збереження біологічного різноманіття у межах інших державних програм, у яких заплановані відповідні заходи по збереженню біологічного різноманіття, мають бути узгодженими із державною програмою збереження біологічного різноманіття;

– по-третє, за наявності реального ризику генетичного забруднення національних екосистем, впливає ще одна проблема для України, що потребує розроблення та прийняття Цільової комплексної програми генетичного моніторингу, положення якої мають стати інструментом державного управління, що сприятимуть виявленню на території України вільних від ГМО зон, щодо яких необхідно визначити відповідний охоронний режим із визначенням зон «необхідної генетичної безпеки». Це потребує внесення змін до законодавства, оскільки Закон Про ГМО не визначає, а ні правовий режим «вільних від ГМО зон», а ні зон «необхідної генетичної безпеки», навіть для заповідних територій та інших природних об'єктів, що знаходяться під охороною. Не існує такого положення і у Земельному кодексі України (2001 р.).

Пріоритетним завданням слід визначити роботи по збільшенню площі ПЗФ, як єдиного ефективного заходу збереження біологічного різноманіття в системі екологічної мережі. Україні необхідно прийняти політику сприяння біотехнологічним дослідженням, оскільки збереження біологічного різноманіття і еколого-збалансоване використання біоресурсів разом із сталим розвитком біотехнологій є необхідною умовою досягнення сталого розвитку країни на основі пріоритетного урахування екологічного чинника [164, с. 111-112].

Варто зазначити, що з моменту приєднання до Конвенції з біологічного різноманіття України досягнуто суттєвого прогресу в реалізації прийнятих договірних зобов'язань.

Ратифікація Україною в березні 2000 року Конвенції з біологічного різноманіття зіграла важливу роль в збереженні та розвитку цінних запасів біологічної різноманітності в країні.

За минулий період в Україні були зроблені серйозні кроки для досягнення цілей конвенції, серед яких можна відзначити розширення території особливо охоронюваних природних зон в країні з 4,5% до 10,1%. З кожним роком площа території, покритої лісами збільшується в середньому на 1 тисяч гектарів. Найбільш актуальними в контексті захисту біологічного різноманіття в Україні є такі питання, що сформувалися в контексті взаємодії людини з природою:

– деградація ґрунтів (збільшення площ засолених ґрунтів; поширеність ерозії ґрунтів; недостатнє регулювання будівельної діяльності та надмірне використання добрив, пестицидів і гербіцидів);

– фрагментація місць проживання (заготівля деревини; розорювання площ для сільськогосподарського виробництва; зведення річкових гребель; розширення мережі іригаційних каналів в степових екосистемах та ін.);

– нестійкий характер використання природних ресурсів (пере випасання; полювання на представників дикої природи; надмірні обсяги вилову осетра та інших промислових видів риб; недостатня розвиненість водорозподільних систем);

– забруднення (обмеженість інфраструктури та можливостей для ефективного управління відходами; нерозвиненість системи зберігання небезпечних відходів; забруднення нафтопродуктами; забрудненість промисловими та побутовими відходами транскордонних річок);

– інвазійні види фауни та флори, що руйнують або істотно змінюють природне місце існування для представників дикої природи України;

– негативні наслідки кліматичних змін, зокрема, недостатність рівня адаптованості до умов, що змінюються і обмеженість можливостей усунення певних наслідків.

Завдяки системній роботі щодо захисту біологічного різноманіття в контексті захисту навколишнього середовища, що проводиться в Україні, був створений досить розвинений механізм для розробки та здійснення необхідних екологічних заходів.

Одним із вагомих результатів відповідної роботи стала розробка та прийняття низки законодавчих актів, що дозволили визначити нормативні основи національного підходу щодо захисту біологічного різноманіття:

- Закон України «Про охорону навколишнього середовища» [37];
- Закон України «Про природно-заповідний фонд України» [165];
- Закон України «Про тваринний світ» [30];
- Закон України «Про карантин рослин» [166];

– Лісовий кодекс України [29].

Нині основи національної політики України щодо реалізації положень Конвенції з біологічного різноманіття знайшли своє закріплення в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [39].

Розвиненість, послідовність і системність державних зусиль України в сфері забезпечення захисту біологічного різноманіття не виключає наявності окремих прогалин і проблемних аспектів, які потребують належної уваги:

1. Відсутність окремого законодавчого акта, який встановлює комплексні нормативні основи регулювання питань захисту біологічного різноманіття.

Як зазначає О. В. Василюк, можна виділити безліч онтологічних проблем збереження біологічного різноманіття, таких як нестача чіткості термінологічної бази в цій сфері, занадто різноманітне вживання аналізованого терміну в різних контекстах, не тільки необізнаність населення про конкретні проблеми біологічне різноманіття, а й відсутність уявлення про значення терміну [167].

Потрібно зазначити, що усунення проблем чіткості термінологічної бази та забезпечення уніфікації використання самого поняття «біологічне різноманіття» в певній мірі стають можливими в разі прийняття окремого законодавчого акту на національному рівні, присвяченого виключно питань захисту біологічного різноманіття як доповнення до вже існуючих законодавчих положень, що стосуються того самого питання, але містяться в галузевих законодавчих актах.

В іншому випадку досить складно стає уникнути проблем, пов'язаних з використовуваним на сьогодні підходом до регулювання захисту біологічного різноманіття в Україні, який передбачає відсутність єдиного законодавчого акту, присвяченого відповідних питань.

Регулювання збереження біологічного різноманіття за допомогою різних законів і здійснення запобіжних заходів щодо такого збереження різними інституціями обумовлює конфлікт обов'язків і проблеми в застосуванні

законодавчих актів. У термінах організаційних структур проблема координації займає важливе місце, оскільки залучено багато різних установ.

2. Обмежений прогрес в питаннях міжнародно-правового співробітництва у сфері захисту біологічного різноманіття Чорного моря. Грунтуючись на статистиці обсягів вилову цінних видів риб в 1980-х і на початку 2000-х років, більшість запасів риб знаходиться в депресивному стані. Виходячи з цього, зменшення запасів біоресурсів, що почалося кілька десятиліть тому виглядає постійним. Воно підвищує дуже реальну ймовірність того, що стійкість екологічної системи зносилася і сама екологічна система наближається до порогу, перейшовши який спричинить небажану та необоротну деградацію біоресурсів Чорного моря [168].

Ключем до усунення відповідного виклику може та повинно стати системна, безперервна та результативна співпрацю причорноморських держав з питань захисту біологічного різноманіття. На сьогоднішній день говорити про досягнення оптимальних показників такої співпраці поки що занадто рано, незважаючи на те, що з плином часу екологічні проблеми лише поглиблюються.

Залишаються невирішеними питання безпосередньої імплементації прийнятих положень. Уряди причорноморських держав не до кінця визначилися зі спектром інформації, необхідної для колективного прийняття рішень у галузях, що представляють взаємний інтерес.

Конвенція про захист Чорного моря від забруднення та протоколи до неї визначили в широкому сенсі, які питання необхідно вирішувати, але плани реалізації протоколів ще не підготовлені, а систематичний процес моніторингу, що лежить в основі майбутньої звітності, знаходиться у стадії розробки. Загальні стандарти та цілі якості води, а також показники для вимірювання зміни і прогрес в управлінні такою зміною вимагають подальшої розробки та погодження.

Відсутність визначеності у відповідних питаннях вказує на необхідність прискорення та інтенсифікації співробітництва причорноморських держав з

питань захисту біологічного різноманіття.

В іншому випадку, окремі зусилля кожної з причорноморських держав, у тому числі України, при відсутності механізму координації діяльності у відповідному напрямі не призведе до необхідних результатів з точки зору забезпечення захисту біологічного різноманіття у регіоні Чорного моря загалом.

Захист біологічного різноманіття у контексті розвитку міжнародно-правового співробітництва України залишається важливою та невід'ємною складовою, що підтверджується досягнутими показниками прогресу та національними програмними документами.

Реалізація потенціалу такого співробітництва демонструє наявність ряду питань, які, з одного боку, вимагають для вирішення належної уваги законодавчого органу України в частині забезпечення достатнього рівня ефективності заходів, що вживаються, а з іншого боку – інтенсифікації взаємодії з іншими державами з метою наповнення реальним змістом прийнятих міжнародно-правових норм, особливо щодо захисту біологічного різноманіття Чорного моря та Карпат у контексті Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат [169].

2.2.3 Правове регулювання у сфері відходів

Екологічні проблеми, що загострилися за останні десятиліття викликали до життя нові підходи до організації життєдіяльності людини та людства. У сучасних умовах господарювання багато дослідників наголошують на необхідності більш широкого використання екологічного підходу, який зародився в кінці ХХ століття і ілюструє перехід від антропоцентричного до біоцентричного типу розвитку людства. Екологічний підхід до організації суспільного устрою веде до суттєвого переосмислення століттями сформованих техногенних, споживчих основ розвитку людського суспільства. Без використання екологічного підходу сьогодні виникають труднощі у процесі комплексного пізнання діяльності держави. У результаті, в умовах глобалізації

різних сторін суспільного, державної та правового життя, взаємопроникнення різних галузей права і законодавства екологічний підхід стає одним з важливих спеціальних правових засобів дослідження теоретичної правової науки [170].

Юридична наука не може залишатися байдужою до загострення екологічних проблем, внаслідок чого у даній сфері з'являються нові категорії теоретико-методологічного характеру, до числа яких належить екологізація законодавства. Особливо це торкається проблеми поводження з побутовими та виробничими відходами.

1. Розвиток законодавства про вторинні ресурси.

Одним з перспективних способів використання відходів, що дозволяють не тільки знизити обсяги вже накопичених відходів, а й зменшити кількість новостворених, є їх переробка, залучення у вторинний оборот і використання в якості вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. Як уже зазначалося, повноцінна переробка відходів можлива при застосуванні селективного збору різних видів або в процесі сортування (в ході обробки) на спеціальних сміттесортувальних і сміттєпереробних заводах і підприємствах [171].

Розмежування відходів, які не підлягають вторинному використанню, тих, що можуть бути повторно використані, шляхом застосування різних згаданих раніше термінів («відходи» та «сировина» або «вторинні матеріальні ресурси»), відповідає підходу, який спостерігається у різних нормативно-правових актах і документах.

Н. С. Пінкевич у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правове регулювання у сфері поводження з відходами в Україні» зазначає, що у Директиві 2008/98/ЕС була реалізована нова парадигма поводження з відходами – «ніщо не є відходами» (англ. «nothing is waste»), для реалізації якої у зазначеній Директиві було змінено підхід до поняття «відходи» та його співвідношення з поняттям «вторинна сировина». Вторинна сировина стала самостійним поняттям, яке охоплювало новий продукт, придатний до використання, що широко вживається, має ринок збуту або споживачів, відповідає технічним вимогам для певних цілей, не суперечить чинному

законодавству та стандартам, що гарантувало його безпечність для екології та здоров'я людини. Правовий статус вторинної сировини як самостійного продукту забезпечувався встановленням такого режиму кінця відходів, за якого вторинна сировина, що раніше вважалася відходами, складала відособлену категорію матеріалів, яка розпочинає своє існування із завершення режиму відходів. Український законодавець упровадив зазначену парадигму в національне законодавство, зробивши відповідні зміни в Законі про відходи, унаслідок чого утворилася колізія між визначенням поняття «відходи» в цьому законі та нормативно-правових актах, прийнятих на розвиток його положень, котру необхідно якнайшвидше усунути шляхом уніфікації 160 визначення поняття «відходи» в відповідних нормативно-правових актах згідно з положеннями Закону «Про відходи» [172].

ДСТУ 4462.0.01:2005 «Охорона природи. Поводження з відходами. Терміни та визначення понять» [173] (зі скасуванням ДСТУ 2102-92 [174]), ДСТУ 4462.0.02:2005 «Охорона природи. Комплекс стандартів у сфері поведінки з відходами. Загальні вимоги» [175] крім визначення поняття відходи закріплені дефініції таких понять, як вторинні матеріальні ресурси та вторинні енергетичні ресурси.

Обидва документи розглядають вторинні ресурси як відходи виробництва та споживання, щодо яких існує можливість і доцільність повторного використання безпосередньо або після додаткової обробки.

На практиці називаємо вторинними ресурсами (використовують термін «вторинна сировина») речовини та матеріали, які можна повторно залучати в оборот. Все, що утворюється у виробничому процесі крім цільової продукції і ефективно залучається підприємством у господарський оборот повторно, фактично не є відходами.

Необхідно припустити, що утворилися до завершення технологічного процесу речовини і предмети, що використовуються в такому процесі, слід розглядати як сировину, матеріали, напівфабрикати, які продовжують використовуватися не видаляються, не призначені для видалення та не

підлягають видаленню, отже, не можуть розглядатися як відходи і можуть розглядатися як продукція, оскільки згідно закону «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» продукцією є результат діяльності, представлений у матеріально-речовій формі призначений для використання у господарських або інших цілях [176].

На підставі зазначених суджень Н. П. Попович приходять до висновку, що саме неможливість використання свідчить про те, що матеріали або речовини можна визнати відходами [177].

У даний час підготовлено проєкт закону «Про внесення змін до окремих законодавчих актів України (у частині нормативно-правового регулювання відносин щодо поводження з вторинними ресурсами і проведення експертизи неякісних і небезпечних харчових продуктів, матеріалів і виробів, вилучених з обороту) [178].

Зазначеним законопроєктом пропонується визначення поняття «вторинні ресурси», вносяться зміни в уже існуючий понятійний апарат законодавства в галузі поводження з відходами виробництва та споживання, робиться спроба встановлення правил придбання та переходу права власності на тверді побутові відходи, вводиться перелік заходів економічного стимулювання діяльності з виробництва упаковки і товарів з вторинних ресурсів, а також особливостей утилізації та знищення харчових продуктів, матеріалів і виробів, власник яких не може підтвердити походження, які мають явні ознаки недоброякісності та представляють безпосередню загрозу життю та здоров'ю людини.

Створення відповідної правової основи для підвищення ефективності залучення відходів у вторинний оборот і для поводження з вторинними ресурсами заслуговує підтримки, однак розробка подібних заходів повинна здійснюватися тільки з урахуванням наявних результатів наукових досліджень і актуальних досягнень науки (включаючи юридичну науку) і техніки.

2. Створення комплексного правового регулювання відносин у сфері поводження з медичними та біологічними відходами.

Медичні відходи абсолютно специфічний вид відходів, що утворюються,

як правило, у результаті різних видів медичної та фармацевтичної діяльності, а також функціонування лікувально-профілактичних установ. Небезпека недотримання вимог щодо поводження з медичними відходами полягає у високому ступені патогенності.

Відходи медичних організацій містять потенційно небезпечні мікроорганізми, які можуть інфікувати пацієнтів, медпрацівників і інших людей, крім того, такі відходи можуть сприяти поширенню лікарсько-стійких мікроорганізмів з медичних організацій у навколишнє середовище.

Далеко не будь-які відходи, що утворилися в діяльності медичних організацій, можуть автоматично визнаватися медичними, так як у ході діяльності медичних організацій можуть утворюватися тверді побутові, біологічні, радіоактивні відходи [179].

Відповідно до положень закону «Про відходи» [48] відносини в галузі поводження з медичними відходами не регулюються нормами зазначеного закону.

Медичні відходи у даний час знаходяться поза рамками комплексного законодавчого регулювання, зокрема, залишаються нерегульованими на законодавчому рівні такі важливі питання поводження з медичними відходами, як нормування утворення, облік, ліцензування та отримання дозволів, подання звітності, внесення плати за негативний вплив на навколишнє природне середовище при поводженні з ними, навчання персоналу. Діє відомчий нормативний акт – Державні санітарно-протиепідемічні правила і норми щодо поводження з медичними відходами [180].

У 2016 році у Верховну Раду України було внесено проєкт закону 5 лютого № 4028 «Про упаковку та відходи упаковки» [181]. У даному законі особлива роль при регулюванні відносин у сфері поводження з упаковкою та пакувальними відходами належить органам місцевого самоврядування.

При відсутності належного законодавчого регулювання відносин у сфері поводження з відходами тари та упаковки в Україні органи місцевого самоврядування не виділяють пакувальні відходи із загальної маси твердих

побутових відходів, не встановлюючи для них спеціальних правил збору, вивезення, утилізації та переробки даних відходів.

Актуальними для України та не врегульованими положеннями законодавства є питання утилізації вийшли з ужитку автотранспортних засобів (авторециклінг).

За деякими оцінками, в Україні щорічно вибуває з експлуатації та вимагає утилізації значна кількість транспортних засобів (3,0–3,9% парку країни). З огляду на сформований віковий склад автопарку країни і середній термін служби автотранспортних засобів 10–30 років, до 2022 року цей рівень може досягти 6% у рік [182].

Спроба створення системи методів економічного регулювання відносин у сфері авторециклінга була зроблена шляхом прийняття внесення змін до закону «Про відходи» та Бюджетного кодексу України [183].

Була введена обов'язок сплати утилізаційного збору за кожний колісний транспортний засіб, що ввозиться в Україну або вироблений в Україні. Сплачувати вказаний збір зобов'язані виробники транспортних засобів, особи, які здійснюють ввезення на територію України, особи, які придбали зазначені кошти у попередніх власників, які не сплачували цей збір.

Небезпеку для навколишнього середовища становить потрапляння небезпечних речовин, що містяться в елементах електричного живлення діючих на основі хімічних реакцій батареях, акумуляторах і інших джерелах живлення, у країнах, що входять в Європейський Союз, їх оборот і порядок утилізації регулюється особливим чином.

Наприклад, Директива 2006/66/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 3 вересня 2006 року про батареї й акумулятори та відходи батарей й акумуляторів та відміну дії Директиви 91/157/ЄЕС36 передбачає обов'язок роздільного збору акумуляторів і батарей для цілей відновлення або знищення, вводить «систему депозиту», відповідно з якої покупець при покупці батарей і акумуляторів платить продавцеві суму грошей, що відшкодовується при поверненні використаних батарей і акумуляторів [184, с. 69-70].

Законодавство про відходи не регулює належним чином дані відносини, тоді як відносини у галузі забезпечення екологічної безпеки при утилізації даної продукції вимагають встановлення спеціальних норм і правил, переважно на законодавчому рівні.

Поводження з даними видами відходів не врегульовано на законодавчому рівні. В даний час загальні правила поведження з ними закріплені відомчим нормативним актом постановою. Встановлення правил поведження з даними видами відходів на рівні підзаконного нормативно-правового акта не може в повній мірі забезпечити обов'язковість виконання і можливість залучення порушників до юридичної відповідальності за недотримання вимог поведження з ними.

Рішення більшості проблем у сфері поведження з відходами можливо при застосуванні комплексного підходу, що складається в сукупності екологічних, економічних, технологічних і правових засобів. Значна частина проблем відображена у Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року та Концепція загальнодержавної програми поведження з відходами на 2013–2030 роки [185].

Питанням вдосконалення чинного законодавства про відходи виробництва і споживання слід приділити особливу увагу, так як саме правові методи впливу дозволяють створити стабільну основу для регулювання суспільних відносин в даній сфері, забезпечити розвиток ринку вторинних матеріальних і енергетичних ресурсів, досягти поступового і послідовного зниження рівня негативного впливу на навколишнє середовище від накопичених і відходів, що утворюються виробництва і споживання.

Реалізація Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони робить актуальною адаптацію Детективи 2006/12/ЕС про відходи від 05.04.2006 року у повному обсязі.

На думку В. Д. Кулакової, з метою запобігання подальшому забрудненню навколишнього середовища, цю проблему можна вирішити такими шляхами:

упровадити в Україні обов'язкову систему роздільного збору, сортування сміття і систему вторинної переробки твердих побутових відходів; ініціювати розробку пакету законодавчих документів щодо безпечного вирішення проблеми сміття в Україні; запровадити якісну систему контролю; посилити боротьбу зі стихійними звалищами; організувати проведення науково-дослідницьких робіт зі створення екологічно чистих технологій переробки сміття; запровадити систему заохочення для належної утилізації сміття, розпочати загальноукраїнську інформаційно-освітню програму для роз'яснення необхідності належного збору сміття [186, с. 120].

Чинне законодавство про відходи потребує системного вдосконалення (*Додатки Б, В, Д*) направленому на модернізацію та реформування основних інститутів, формування та впровадження системи методів економічного стимулювання господарюючих суб'єктів до впровадження маловідходних технологій і обладнання, регулювання особливостей поводження з окремими видами відходів з метою екологічно безпечної утилізації, розвитку переробної відходи індустрії [187].

2.3 Адміністративно-правові гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище

В Україні особливо актуальна ідея прав людини, яка грає важливу роль у багатьох демократичних країнах. Конституції України передбачає, що у країні гарантуються права людини відповідно до загальноновизнаних основами та нормами міжнародного права і Конституції України [188].

Діюча у країні правова система побудувала законні основи державності, орієнтовані на демократичні принципи, сформувала позитивну структуру взаємодії держави з особою. Із змісту статті 3 Конституції України людина, права людини є найвищою цінністю. Обов'язком держави є визнання, дотримання та захист прав людини. Країна взяла такі зобов'язання, беручи до уваги конституційний принцип про природність і невід'ємності прав для всіх, у

тому числі для держави та її органів, які покликані гарантувати здійснення прав без перешкод.

В умовах демократизації громадянського суспільства і зміни державної правової системи зазначена стаття займає чільне місце, обумовлене процесами у соціально-економічній і політичній сфері, часто пов'язаними з обмеженням прав людини та застосуванням примусових заходів. Для збереження демократичного суспільства, сприятливих умов існування, стратегії сталого розвитку та соціальної злагоди необхідні забезпечення, охорона, захист прав людини.

Важливо звернути увагу на те, що фактичне здійснення прав людини залежить від великої кількості різних факторів, соціальних, політичних і юридичних подій. Вони спрямовані на реалізацію, охорону і захист, паралельно є гарантії прав індивідуума [189].

На поточному рівні розвитку суспільства допускається, в більшості випадків, переважає безперервний розвиток механізм реалізації та захисту прав особистості. Пов'язано це з тим, що дотримання гарантій прав людини, в тому числі екологічних прав, займає особливе місце в правовому порядку країни. Результативне дотримання прав може бути успішно реалізовано за допомогою діяльності державних інститутів в умовах правової держави.

Взаємодія особи з державою, забезпечення можливості вибору та рівності, та рівноправності, представляють сутність правової держави. Існування вищезгаданої можливості залежить від функціонування великої структури гарантій, що володіють реальними умовами для здійснення [190].

Правовий порядок – це стан упорядкування суспільних відносин, при якому держава гарантує реалізацію і захист суб'єктивних прав, виконання юридичних обов'язків учасників правовідносин, заснований на реалізації права і забезпечений особливим конституційно-правовим механізмом. Основним засобом забезпечення правового порядку є процес конституціоналізації. Конституціоналізація є критерієм конкретизації засад, цінностей конституції в чинному законодавстві та суспільних відносинах, що формує правовий режим

користування основними правами та свободами людини і громадянина. Конституційні цінності мають поширюватися на всі структурні елементи правової системи. Як наслідок, ці елементи конституціоналізуються, між ними встановлюються зв'язки, а вся система стає конституційною [191, с. 412-413]. Саме такий правопорядок має Конституція України [188].

Правовий порядок специфічне суспільне явище, що виникає у результаті дії механізму реалізації права. Правопорядок об'єктивно необхідний будь-якому державно-організованому суспільству передусім для того, щоб забезпечити виробництво матеріальних благ, без якого суспільство існувати не може. Необхідно також втілити у життя права і обов'язки людей. Це можливо завдяки правомірній поведінці суб'єктів. Тільки у цьому випадку можна говорити про реальний правовий порядок [192].

Необхідно відрізнити реальний правопорядок, який є підсумок дійсного дотримання в житті вимог належного правопорядку. Це фактично дотримуваний і реально функціонуючий правопорядок.

Можна припустити, вдосконалення, що здійснюються в державі стануть ефективними за допомогою забезпечення публічними органами можливість громадянам практично реалізувати та захищати права. Однак слід зазначити, що за останні десятиліття у країні не приділяється необхідної уваги дотриманню нормативно-правових актів з охорони навколишнього середовища. Негативний вплив промислових підприємств на екологію невпинно здійснюється, що створює ймовірність істотного погіршення компонентів довкілля.

Видатками на екологію з державного бюджету у 2020 році опікуватиметься Міністерство енергетики та захисту довкілля. Його річний бюджет – 16,1 млрд. грн., що становить 1,4% від загальної суми видатків бюджету та 0,4% ВВП. Однак, це кошти не лише на захист навколишнього середовища [193].

У Основних заходах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [39] зазначено, що частина території країни за

показниками в галузі екології знаходяться в критичному або біля критичному стані. У містах з високим і дуже високим рівнем забруднення повітря проживає значна частина міських жителів. Щодо питної води, то її якість продовжує залишатися несприятливою у внаслідок скидів стічних вод в поверхневі водні об'єкти.

Економічний підйом при збереженні сучасного рівня негативного впливу та неприйняття заходів по скороченню накопиченого екологічного збитку може призвести до подальшого загострення екологічних проблем.

Варто особливо зазначити, що розуміння словосполучення «права людини» сформувалося на часовому етапі, коли до компонентів довкілля ставилися як до нескінченно існуючої перешкоди на шляху до здійснення екологічного благополуччя людини були відсутні [194].

Права першого покоління – це передусім природні права, то права другого покоління із цієї точки зору можуть розглядатися як розширення та розвиток вихідної ідеї природних прав людини. Друге покоління прав людини сформувалося у зв'язку зі змінами в економічній сфері окремих розвинених країн. Тому виникли соціально-економічні та культурні права людини.

Визнання третього покоління прав людини обумовлено розвитком перших двох поколінь прав людини та суспільства загалом. Це покоління прав людини називається колективним чи солідарним. Тобто це не виокремлення нових прав людини, а реалізація особистих, політичних, соціальних, економічних та культурних прав сумісно, окремими групами.

Поява четвертого покоління прав людини пов'язано з процесами демократизації, гуманізації, інформатизації, розвитком комп'ютерних технологій, з проведенням певних досліджень у науці, медицині, біології, кібернетиці, космічній сфері [195, с. 59].

Можливо припустити, що цих причин тривалий період категорії «права людини» і «навколишнє середовище» не перетиналися. Наприклад, в фундаментальних міжнародних правових документах ХХ століття у сфері прав людини немає норм, що регламентують екологічні права, у тому числі права на

сприятливе навколишнє середовище [196].

Як вважав В. І. Андрейцев визначив поняття екологічних прав громадян як сукупність юридичних можливостей і засобів, що спрямовані на задоволення потреб громадян у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. На його думку, екологічні права громадян поділяються на галузеві та міжгалузеві [197].

Право на сприятливе навколишнє середовище як суб'єктивне право представляє наявну у кожної особи можливість вимагати дотримання даного права шляхом застосування передбачених законодавством правових засобів. Дане право несе невід'ємний і невідчужуваний характер. Має забезпечити єдність приватних і публічних інтересів у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Право на належну інформацію про стан екології та право на відшкодування збитків, які заподіяні здоров'ю людини або його майну внаслідок екологічних правопорушеннями є гарантіями, які відкривають можливість більш ефективного захисту права на сприятливе навколишнє природне середовище [198].

Більш того, до однієї з важливих завдань з реалізації права на належну інформацію про стан екології, права на відшкодування шкоди, яку заподіяно здоров'ю людини або його майну внаслідок екологічних правопорушень (передбачено статтею 50 Конституції України [188]) ті інших екологічних прав відноситься, в основному результаті, виконання заходів, спрямованих на дотримання і захист конституційного права кожного на сприятливе навколишнє середовище.

Це підкреслено у Роз'ясненні Вищого арбітражного суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища» [199].

Сутність права на сприятливе навколишнє середовище, його особливості застосування та захисту говорять про його екологічний характер і розумінні в

якості основної категорії екологічного права.

Поняття, складові формули «суспільство – природа», співвідносяться не як протиріччя, а навпаки мають єдиний взаємозв'язок за напрямками: природокористування раціонального характеру та збереження навколишнього середовища. Ця модель зберігає свою актуальність у даний час.

Масштабне юридичне дослідження, проведене Г. В. Анісімовою більше двадцяти років тому становить особливу значимість в науці екологічного права. Воно стало принципово важливим в розумінні терміну «гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище» [200].

Г. В. Анісімов звернула увагу на те, що відповідальність громадян і їх обов'язки нероздільно взаємопов'язані з правами. У протилежній ситуації трапляється поділ із загального одного і іншого, тобто свободи та дисципліни.

Право на сприятливе навколишнє середовище є головним перед всієї існуючої діяльності з охорони природи як головне завдання цих процесів і основним – як вимірювач ефективності.

Навколишнє середовище, коли є сприятливим, звертає увагу людини і має право стати стрижнем її діяння. Обов'язки та права громадян у сукупності можуть представляти об'єкт влади та суб'єкт її здійснення, наприклад, в поширеному сенсі за допомогою інститутів громадянського суспільства і інших об'єднань.

Визнавши основоположним і конституційним право громадян на сприятливе навколишнє середовище, перед тим, як розглядати його гарантії, доцільно розглянути ймовірні негативні явища, які перегороджують його результативну реалізацію. Г. В. Анісімова запропонувала розділити на об'єктивні негативні явища та негативні явища суб'єктивного характеру. До об'єктивних негативних явищ віднесено обов'язкові підсумки, отримані від науково-технічного розвитку при збільшенні інтенсивності промислового виробництва, неминучість хімічної діяльності у секторі сільського господарства, збільшення кількості населених пунктів, транспортного обладнання, засобів зв'язку, негативного впливу на океан і озоновий шар.

До негативних явищ суб'єктивного характеру Г. В. Анісімова вважала за необхідне віднести неефективність сфери з управління охороною природи, еколого-правовий нігілізм у свідомості людини і відсутність достатньої освіти і освіти в галузі охорони навколишнього середовища [200].

Екологічна свідомість, на думку Ю. В. Бикової, це вищий рівень психічного відображення природного, штучного, соціального середовища та свого внутрішнього світу; рефлексія місця та ролі людини у світі природи та природних явищ [201, с. 85].

Необхідно звернути увагу, що список негативних явищ має право бути доповнений і вивчений докладніше, оскільки дослідження даних явищ допомагатиме у боротьбі з їх виправлення, не виключаючи поява нових прав у сфері екології, а також кореспондуючих їм нових обов'язків.

Г. С. Грицкевич зазначає, що наукове пояснення права кожного на сприятливе навколишнє середовище взаємопов'язане з дослідженням і визначенням гарантій, які спрямовані на стимулювання дотримання та реалізації цього права громадянами з підтримкою держави [202, с. 12].

Аналізуючи положення Конституції України та закону «Про охорону навколишнього природного середовища», можна припустити, що у сфері охорони сприятливого навколишнього природного середовища вельми важливими, значними умовами (гарантіями) є: право громадян на користування ресурсами природи, право на участь у заходах держави екологічного спрямування, право на обговорення питань, що стосуються сприятливого навколишнього природного середовища, право на звернення до публічних органів і в органи місцевого самоврядування.

Підтримуючи думку С. А. Боголюбова, сформульоване понад двадцять років тому, слід відзначити, що заходи, спрямовані на поліпшення якості навколишнього середовища, є однією з умов забезпечення права на охорону здоров'я (стаття 49 Конституції України). Все це можна віднести до гарантій права на сприятливе навколишнє природне середовище [203].

Якщо досліджувати екологічні нормами Конституції Української

радянської соціалістичної республіки (від 19 листопада 1976 року) і Конституції України, слід відзначити позитивну закономірність розвитку механізму гарантування [204].

Механізм гарантування права кожного на сприятливе навколишнє середовище формується тривалий час. Він складається з нормативної бази, сконцентрованої, в основному, в природоресурсному законодавстві.

Важливим є прояв механізму гарантування у правовій дійсності, у правових відносинах, у свідомості у світлі права, у вчинках людей.

У широкому плані під терміном «гарантії» розуміється сукупність суб'єктивних і об'єктивних умов, спрямованих на ефективне здійснення прав людини, усунення можливих причин і перешкод неповного, неналежного використання та захисту від порушень.

Разом з тим зазначені умови мають різноплановий характер, але по відношенню до процесу реалізації прав виступають в якості факторів, засобів, сукупності способів, прийомів і методології належного здійснення права.

О. В. Бойко зазначає, що в юридичній науці натепер уже сформульовано досить багато різних визначень поняття «юридичні гарантії», як близьких, так і досить відмінних за своїм змістом. Йдеться насамперед про юридичні гарантії в широкому розумінні, що стосуються різних галузей права [205, с. 239]. Так, у загально правовому значенні М. В. Кравчук зазначає, що правильно говорити про юридичні гарантії як про сукупність «засобів і способів» [206]. В. Ф. Погорілко під юридичними гарантіями розуміє передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина [207; 205, с. 239].

Безліч етимологічних та інших словників розкривають значення слова «гарантії» через забезпечення або за доручення.

Отже, «гарантія, порука в чомусь, забезпечення чого-небудь. Умови, що забезпечують успіх чого-небудь». «E-Slovník. Тлумачний словник української мови», передбачає, що гарантія – «Порука в чомусь, забезпечення чого-небудь. |Передбачене законом чи певною угодою зобов'язання, за яким юридична чи

фізична особа відповідає перед кредиторами у разі невиконання боржником своїх зобов'язань. Умови, що забезпечують успіх чого-небудь [208, с. 37].

У Юридичній енциклопедії поняття «гарантії» стосовно прав громадян означає будь-які умови, а також засоби, що надають можливості у використанні прав, передбачених Основним законом і іншими чинними законами [209, с. 109]. Всі права можуть стати дійсними за умови, коли такому праву відповідає кореспондуючий обов'язок публічних органів або будь-якої особи забезпечити таке право.

Гарантії необхідні для створення найбільш ефективної обстановки, при якій встановлені в Основному законі та інших чинних законах норми, що регулюють права. Важливі «гарантії не для гарантій», а для більшої ефективності здійснення у дійсність прав.

Г. В. Анісімова розглядаючи «Деякі особливості кореляції екологічних природних прав та обов'язків», пише, що екологічний характер мають права й обов'язки, закріплені іншими законами та нормативно правовим актами. Вони вдосконалюються й конкретизуються в чинному екологічному поресурсовому законодавстві [210, с. 271]. Як зазначає С. О. Боголюбов, усталені в суспільстві моральні природоохоронні вимоги часто пов'язані з правовими вимогами щодо охорони природи, з конституційними принципами правової, демократичної, соціальної держави. Тісне переплетення моральних і юридичних переконань є показовою рисою екології, яка не може не враховуватися при формулюванні екологічної політики [203; 210, с. 271].

У загальному контексті поняття «реалізація права на сприятливе навколишнє середовище» і «захист права на сприятливе навколишнє середовище» збігаються. Реалізація права на сприятливе середовище носить тимчасовий характер, так як не можна, наприклад, все життя мітингувати за захист навколишнього середовища.

Дане право реалізується з метою забезпечення збереження та відновлення навколишнього природного середовища в інтересах не тільки конкретної особи, яка застосовує право, але й всього населення.

Слід визнати, що гарантії повинні забезпечити сприятливі умови. Ці умови створюють зовнішню атмосферу діяльності людини, при цьому відсутня залежність від чиеїсь волі або бажання, яка обумовлена зв'язком з суспільством і державою. Як засоби, способи для забезпечення і охорони прав гарантії з'являються не від кожної людини, а формуються соціумом і державою з метою використання для втілення у життя прав. Виявляються також умови та засоби охорони конституційних прав, які формуються та використовуються в залежності від волі і бажань громадян.

Поняття «гарантії» визначається через наявність в житті умов і засобів, які допомагають забезпечити практичне здійснення і багаторівневу охорону прав кожного.

Наука юридична у галузі дослідженні проблем гарантій включає різні за значенням теоретичні погляди: дослідити гарантії через призму елемента системи права; не порівнювати гарантії з будь-якими подібними поняттями, наприклад, як поняття «заходи правової охорони» та «заходи правового захисту», з поняттям «юридична відповідальність»; розглядати через самостійну складову або інститут, який має сутність, об'єкт, структуру, механізм і способи здійснення.

Об'єкт гарантій прав людини – це суспільні відносини, що стосуються охорони та захисту наявних прав, пов'язані із забезпеченням інтересів і майнових благ. Сутність гарантій може бути різноманітна, що обумовлюється принциповим і функціональним напрямом гарантій. Це пов'язано з соціальними, ідеологічними і іншими змінами, що відбуваються в державі на тимчасових рівнях історії [211].

У реальному правовому житті правове гарантування існує в якості складної сукупності процесів, що протікають на різних рівнях організації правового життя, що мають, однак, загальну природу і однаковий механізм. Якщо на рівні організації правового життя суспільства, а також на рівні міжгалузевого та галузевого регулювання правове гарантування постає невід'ємно властивим дії права компонентом, то в застосуванні до рівня

регулювання правовідносин певного виду та рівню впорядкування конкретних відносин у межах індивідуального правового регулювання не може розглядатися в якості універсального процесу, без якого дія права не може бути ефективним. Суб'єктивне право має певну гарантію, оскільки юридична природа такого права характеризує його як гарантовану законну міру можливої або дозволеної поведінки.

М. Л. Лазарева зазначає, що своєрідне місце в механізмі правового забезпечення права громадян на свободу слова посідають гарантії. В умовах правової держави гарантії прав і свобод людини є сукупністю умов і спеціальних правових способів і засобів, за допомогою яких забезпечується їх здійснення, охорона та захист. Головне призначення правових гарантій полягає у створенні необхідних умов для перетворення закріплених у законі прав і свобод із можливостей на реальність. Питання гарантій і свобод людини є одним із найбільш актуальних на сучасному етапі [212, с. 52].

Під терміном «гарантії прав людини» можна мати на увазі законні встановлені умови, а також механізми забезпечення здійснення певного права. В якості умов або механізмів можуть виступати: здійснення суб'єктом права; наявність обов'язки інших суб'єктів відноситься до права суб'єкта; при порушенні права наявність захисту права.

Реалізацію права доцільно представити через способи (форми) поведінки людей: використання, виконання та дотримання. Гарантія виступає як спеціальний засіб, істотно збільшує можливість настання бажаного результату [213].

Сучасні риси правових гарантій визначаються ідеологією постіндустріального суспільства та тими трансформаціями, які вона викликає в чинному праві. У суспільстві названого типу правове гарантування постає процесом захисту майнових та особистих немайнових інтересів людини. Правове гарантування є процесом, специфічним не тільки за призначенням, але й за механізмом. Очевидною своєрідністю характеризується інструментальна основа механізму правового гарантування, і зміст його стадій.

Щодо права кожного на сприятливе навколишнє середовище, закріп-

леного Конституцією України, реалізація даного права в даний час повинна не тільки проголошуватися, а й захищатися, гарантуватися державою [214, с. 49].

У першу чергу, держава повинна створювати такі умови, при яких громадяни могли б вільно та безперешкодно здійснювати реалізацію права за змістом статті 50 Конституції України, а в разі порушення могли відновити, як це передбачено у статті 55 Конституції України [188].

На думку З. В. Корж і А. П. Войцицького, екологічна експертиза як особлива організаційно-правова форма превентивного контролю є одним з найбільш ефективних засобів запобігання шкоді, яка завдається навколишньому середовищу і здоров'ю людини [215, с. 2].

У даний час екологічна експертиза визначається законом «Про оцінку впливу на довкілля». Сфера застосування оцінки впливу на довкілля визначається статтею 3 зазначеного закону.

Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» регулює економіко-правові гарантії у сфері екології. Закон містять основні положення про плату за негативний вплив на навколишнє середовище, регламентує підтримку господарської діяльності та діяльність з метою охорони навколишнього природного середовища державою [215, с. 2]. У законі присутні положення, що стосуються екологічного страхування, які в комплексі представляють економіко-правові гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище [216, с. 14].

У законі переважає невизначеність ряду понять, однак цим поняттям слід дати категоріальні визначення, оскільки від того, яким чином здійснюються на практиці економіко-правові гарантії залежить ефективність реалізації права на сприятливе навколишнє середовище.

Під економіко-правовими гарантіями реалізації права на сприятливе навколишнє середовище мають на увазі умови, спрямовані на соціальний і матеріальний розвиток суспільства, обумовлені мінімальною ймовірністю появи чинників, що негативно впливають на діяльність людини.

А. Я. Шишова, В. В. Дрижак В. В. досліджуючи систему екологічно-

правових гарантій як фактор забезпечення екологічних прав громадян України, зазначають, що природоохоронні заходи потребують величезних матеріальних затрат. Дуже позитивним є закріплення в Законі нового економічного механізму охорони природи, який теж спрямований на забезпечення екологічних прав, щоправда, він досить повільно вводиться в дію, саме у сфері фінансових, податкових відносин [217, с. 105].

Плата за негативний вплив на навколишнє середовище може бути використана в якості важливого елемента економіко-правових гарантій реалізації названого права. Положення Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» регламентують засади справляння плати за негативний вплив на навколишнє середовище, в законодавстві відсутня ефективна схема реалізації цього платежу для результативного відновлення навколишнього середовища.

Повертаючись до гарантій реалізації, зробимо висновок про те, що гарантії потрібні для втілення в життя прав, свобод і обов'язків людини та громадянина. У зв'язку з цим їх характер, система та види повинні відповідати певним формам реалізації прав, свобод і обов'язків.

Залежно від сфери дії, гарантії реалізації даного права можна класифікувати на внутрішньодержавні та міжнародні. Внутрішньодержавні гарантії реалізації права на сприятливе середовище це сукупність соціальних, матеріальних, ідеологічних, культурних, правових засобів і умов, які забезпечують належний захист цього права. Вони закріплюються у Конституції України та є частиною міжнародно-правового захисту.

Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» відповідно до норм міжнародного права поширює дію на території континентального шельфу, у виключній економічній зоні країни. Виходячи з цього, право, яке є частиною міжнародного права, впливає на зміну законодавства та практику правозастосування, як елемент механізму міжнародної охорони.

Міжнародні гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище охоплюють сукупність міжнародних заходів матеріального,

ідеологічного, правового характеру, комплексність умов здійснення засобів захисту спрямованих на виконання завдань з охорони та захисту названого права. Такими умовами є здійснення міжнародної політики, спрямованої на охорону навколишнього середовища, за допомогою кооперації країн. Проведення в економічній сфері політики, що не допускає забруднення навколишнього середовища не тільки на території однієї країни, а й на території суміжних країн у вигляді транскордонного негативного впливу [218]. Такий підхід зазначено у Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [39].

Прості інституційні гарантії реалізації представляють закріплену в законі сукупність способів і умов, причин і факторів, спрямованих на забезпечення охорони та захисту даного права.

Складні інституційні гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище це закріплена в правових нормах сукупність способів і умов, причин і факторів, спрямованих на забезпечення охорони та захисту не тільки названого права, а й інших прав, наприклад, економічних, соціальних, культурних прав людини [219].

Аналізуючи різноманітність класифікацій гарантій конституційного права на сприятливе навколишнє середовище, слід виділити загальні та спеціальні (юридичні) гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище. Загальні гарантії реалізації даного права стосуються великої групи правовідносин, до яких можна віднести норми, які регламентують цілісний характер функціонування держави та норми, що встановлюють захист правовідносин, наприклад, положення Конституції України.

Спеціальні гарантії реалізації даного права це правові норми, які розкривають зміст, сутність, систему реалізації розглянутого права. Норми, що містяться у Конституції України встановлюють право на достовірну екологічну інформацію, право на відшкодування шкоди, заподіяної майну та здоров'ю людини внаслідок правопорушення в екологічній сфері, обов'язок збереження природи та навколишнього середовища.

Система засобів правового гарантування змістовно неоднорідна і варіативна, що зумовлює складність процесу правового гарантування. У неї, крім правових гарантій, включені засоби нормативного та індивідуального правового регулювання, засоби реалізації прав і обов'язків, а також допоміжні засоби, які використовуються для підвищення результативності застосування інших засобів правового гарантування (засоби забезпечувального, відновного, компенсаційного характеру, техніко-юридичні засоби, засоби вирішення конфліктів).

Право на відшкодування шкоди, яке завдане здоров'ю або майну людини внаслідок правопорушення у сфері екології, є одночасно правом і гарантією реалізації права на сприятливе навколишнє середовище. Наявна правозастосовна практика демонструє невелику ефективність судового захисту компенсації шкоди [220].

На думку О. В. Глуханчука, держава зобов'язана забезпечити доступ громадськості до процедур оскарження дій та бездіяльності державних органів і приватних осіб, що порушують вимоги національного екологічного законодавства. Представники громадськості мають право оспорювати порушення національного законодавства у сфері довкілля незалежно від того, належать такі порушення до прав на інформацію і на участь громадськості у процесі ухвалення рішень, гарантованих Орхуською конвенцією, чи ні [221, с. 27-28].

Ситуація, що склалася залежить не тільки від зтяжного розгляду судами екологічних справ, а й від мінімального включення у бюджетний фонд регіонального та місцевого рівня коштів на дані цілі.

Особливу роль у реалізації права на сприятливе навколишнє середовище грають організаційні гарантії. Організаційні гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище представляють комплексну діяльність держави, її органів, посадових осіб, громадських організацій у галузі правотворчої, правозастосовної практики, здійснення заходів режимного та контрольного характеру.

Л. О. Ємець зазначає, що управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави слід відносити до різновидів соціального управління, адже його об'єктом, переважно, є поведінка людей у відносинах, які виникають, розвиваються та припиняють своє існування під час реалізації державою її екологічної політики в частині забезпечення екологічної безпеки держави [222, с. 13].

Із змісту Конституції України та закону «Про охорони навколишнього природного середовища» право на сприятливе навколишнє середовище відстоюється у порядку, передбаченому адміністративно-процесуальним законодавством за допомогою правоохоронних органів [223, с. 52].

Досліджуючи організаційні гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище, доцільно зазначити, що громадяни можуть звертатися в державні органи для захисту порушеного права, використовуючи дану можливість у різних формах.

Що стосується права на сприятливе навколишнє природне середовище, організаційні гарантії реалізації цього права у сфері виконавчої влади мають особливості. Ефективний захист даного права громадян вимагає чіткого не тільки правового закріплення кореспондуючих обов'язків відповідних державних органів, а й фактичного виконання. Чималу роль для підвищення ефективності правового гарантування у публічному праві має вдосконалення діючих нормативно-правових актів, формально закріплюють правові гарантії і порядок їх реалізації. Недоліки, допущені в нормотворчій діяльності у процесі конструювання системи гарантій, не можуть бути заповнені або компенсовані в індивідуальному правовому регулюванні [224].

Громадянам надано право на направлення звернень та запитів в органи державної влади та місцевого самоврядування, в інші організації або посадовим особам з приводу надання актуальної інформації, що стосуються стану екології на території проживання та заходи, що вживаються для її збереження. Закони «Про інформацію» та «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з

питань, що стосуються довкілля» встановлюють обов'язок виконавчих органів державної влади у надавати інформації про діяльність з охорони навколишнього природного середовища [225].

Розглянуті законодавчі положення відносяться до організаційних гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище. Однак пасивна поведінка органів державної влади з виконання повноважень у галузі збереження навколишнього середовища створює масу правопорушень. У зв'язку з цим слід зазначити, що фізичні особи, громадські об'єднання вправі звернутися за захистом права на сприятливе навколишнє середовище до Омбудсмена, діяльність якого є важливою частиною організаційних гарантій реалізації даного права.

У сферу діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини входить спостереження за дотриманням законності в діях державних органів з метою захисту прав людини. Згідно з положеннями закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» Омбудсмен за власною ініціативою має право вживати заходи, спрямовані на захист прав людини [236].

Інститут Омбудсмена, його робочий апарат, є унікальним державним органом, в тому числі у сфері екології не тільки на центральному рівні, але й в регіонах країни. У всіх областях України функціонує представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. У щорічній доповіді за 2019 рік Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у розділі 2.4 «Право на безпечне довкілля» передбачено включити до Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища ряд заходів направлених на забезпечення права на сприятливе навколишнє природне середовище [227].

Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2021–2025 роки» оприлюднено на офіційному веб-сайті Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України 25 серпня 2020 року [228].

У широкому сенсі гарантії реалізації права людини на сприятливе навколишнє природне середовище можна віднести загальні політичні, економіко-правові, соціальні, які покликані забезпечити реалізацію та захист цього права.

При вивченні класифікацій гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище слід зазначити, що всі типи гарантій важливі, оскільки створюють можливості для результативності даного права та реалізації необхідної мети.

Зростання рівня недовіри суспільства до активності органів державної влади та місцевого самоврядування при здійсненні екологічної діяльності, у діалектично складних відносинах економіки та права диктує необхідність встановлення особливої ролі за організаційними і економіко-правовими гарантіями реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. Обумовлено це тим, що дані види гарантій у процесі реалізації дають можливість найбільш ефективного забезпечення та захисту законних інтересів (відмінність суб'єктивного права і законного інтересу полягає у різній ступені гарантованості їх забезпечення [229]). Не можна применшувати важливість взаємодії даних видів гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище з іншими його гарантіями – загальними та спеціальними (юридичними).

А. Л. Бабіч досліджуючи практику Європейського Суду з прав людини у сфері забезпечення екологічних прав громадян,, зазначає, що положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод не гарантують права на охорону природнього екологічного середовища як такого. Європейський Суд з прав людини може визнати порушення екологічних прав людини лише в контексті статті 8 Конвенції, яка гарантує право на повагу до приватного життя. При цьому суд повинен дослідити чи наявні в сукупності такі критерії, як обізнаність та бездіяльність держави, істотність завданої шкоди та неможливість її усунення особою без значних витрат. Для України важливим нині є впровадження висновків Європейського Суду з прав людини у націо-

нальне законодавство з метою встановлення гарантій дотримання, захисту та відновлення основоположних прав громадян у сфері екології. Висновки Європейського Суду з прав людини мають рекомендаційний характер для державної влади. Лише впровадження ефективної правової системи, створення незалежних контролюючих органів, надання громадянам можливості впливати на прийняття владних рішень може змінити ситуацію в кращий бік [230, с. 164-165].

Адміністративно-правові гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище займають важливе місце, оскільки сучасний етап розвитку людства в умовах масштабного посилення антропогенного впливу на природне середовище є потужним імпульсом актуалізації питань забезпечення екологічної безпеки.

Конституційне право на сприятливе навколишнє природне середовище може бути забезпечено тільки взаємодією держави та суспільства. До правових інститутів, які відповідальні за здійснення та реалізацію права на сприятливе навколишнє середовище, можна включити існуючі гілки влади: законодавчу, виконавчу, судову.

Дослідженням окремих аспектів реалізації правових гарантій права на сприятливе навколишнє природне середовище займалися науковці-правники: В. І. Андрєйцев, О. С. Баб'як, В. Л. Бредіхіна, Ю. Л. Власенко, А. П. Гетьман, І. В. Гиренко, А. П. Гетьман, В. М. Єрмоленко, Т. О. Коломоєць, А. В. Котелевець, В. В. Костицький, І. О. Краснова, В. І. Курило, О. П. Світличний, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та інші.

Указану проблему у контексті адміністративного права досліджували: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. Л. Бородін, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, С. В. Додін, Р. А. Калюжний, Я. М. Квітка, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, О. В. Негодченко, В. П. Столбовий та інші.

Окреслення питань адміністративно-правових способів захисту прав і свобод людини та громадянина має міждисциплінарне значення, оскільки норми адміністративного права обслуговують норми інших галузей права – кримінального, цивільного, господарського, трудового, екологічного,

земельного тощо [231, с. 163].

Адміністративно-правові гарантії виділяються із загальної системи правових гарантій, виходячи з поділу норм права на галузі. У загальному плані представляють ту різновид правових гарантій, яка встановлюється у межах адміністративно-правового способу регулювання суспільних відносин і реалізується за допомогою адміністративно-правових відносин.

Адміністративно-правові відносини – це одна з різновидів правовідносин, за допомогою яких громадяни та організації реалізують свої права та здійснюють покладені на них обов'язки. Вони є основною комунікацією в системі взаємозв'язків фізичних і юридичних осіб з публічною владою, з органами державної влади і органами місцевого самоврядування. Для цих відносин характерні нерівність сторін, однобічність волевиявлення (виникнення без згоди іншої сторони), домінуюче становище органів публічної влади та ряд інших рис [232].

Досліджуючи закон «Про охорону навколишнього природного середовища», можна відзначити, що особливості адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище визначаються через значення зазначеного терміну, що представляє галузь державного управління, яка передбачає багатоеlementну систему державних і громадських організацій правоохоронної, контролюючої та наглядової спрямованості і інших органів, юридичних і фізичних осіб, націлену на запобігання негативного впливу, збереження та відновлення якості навколишнього середовища.

На думку О. І. Нікітенко, О. В. Крижановської, системність адміністративно-правового регулювання та підтримки екологічної рівноваги щодо забезпечення екологічної безпеки України правоохоронними органами та українського законодавства гарантується відповідно до Конституції України та чинного законодавства [233, с. 111].

Ефективність адміністративно-правових гарантій реалізації даного права досягається через закріплені у законодавстві засоби та способи, які покликані забезпечити захист права та безпосередньо пов'язані з державним управлінням

і з діяльністю органів влади. На ці органи та їх посадових особи відповідні адміністративно-правові норми покладають юридичні обов'язки забезпечення реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. Процес реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище за допомогою адміністративно-правових гарантій володіє структурованою формою.

Набір інструментів, що допомагають реалізації права, застосування та дія таких інструментів належать до особливого механізму втілення універсальних приписів в конкретну форму діяльності суб'єктів. Вивчаючи особливості адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище, важливо виявити інструментарій права, що виконує реалізацію розглянутого права. Назване право може бути реалізовано, якщо йому кореспондує обов'язок забезпечення [234].

Адміністративно-правові гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище представляють механізм узгоджено діючих конституційних і адміністративно-правових інструментів. З їх допомогою державні органи виконують правовий вплив на відносини суб'єктів права для визнання прав у галузі охорони навколишнього середовища, дотримання, реалізації.

Під адміністративно-правовим гарантіями реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище пропонується розуміти систему політичних, організаційних, спеціально-юридичних засобів (інструментів і технологій), які безпосередньо виражають призначення, компетенцію (правомочності та обов'язки) і відповідальність держави у сфері забезпечення захисту зазначеного права людини і здійснюються у правозахисній діяльності органів і посадових осіб держави.

Виділяються основні ознаки (властивості) адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище: вони безпосередньо висловлюють призначення держави як публічно-владної інституції у сфері забезпечення захисту прав людини і зміст її правозахисної функції; мають комплексний характер, предметно конкретизують політичні,

організаційні, спеціально-юридичні можливості, а також обов'язки держави у сфері забезпечення захисту прав і свобод особи; висловлюють вид і міру відповідальності (позитивної та ретроспективної) держави перед особою за якість функціонування відповідних правозахисних механізмів; здійснюються у правозахисній діяльності державних органів і посадових осіб; за своєю соціально-політичних і правової сутності відносяться до об'єктивних гарантій [235].

Відповідно до Конституції України [188] та закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] передбачено специфічний набір засобів і методів захисту даного права, в число яких входять судовий конституційний механізм; загальний захист судового характеру; діяльність виконавчих органів державної влади адміністративного характеру; самозахист людиною законних прав; міжнародна та правова система.

Повноцінна реалізація права на сприятливе навколишнє середовище була неможливою без діяльності органів держави, оскільки вони є основними учасниками з гарантування даного права і його забезпечення.

Державні органи повинні охороняти права людини. У разі, коли механізму реалізації (захисту) немає, то право в більшості залишається декларованим. Правозастосовна практика показує фактичне місце прав людини в екологічній сфері. Ці права практично не дотримуються, залишаються без належної уваги, важко піддаються захисту, не підтримуються фінансово. Фактична дійсність супроводжується дефіцитом практичних механізмів і способів реалізації права, якістю економічної сфери, неналежним розвитком правосвідомості, зниженням рівня моральних норм, присутніх протиріч теорії прав людини з фактичною ситуацією (*Додаток Р*).

Однак оскільки проблема регулювання та розвитку механізмів захисту суб'єктів правопорядку у сфері екології має багатогранний характер, то способи вирішення зобов'язані передбачати оптимальну взаємодію адміністративно-правових гарантій з іншими категоріями гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє середовище.

Адміністративно-правові гарантії реалізації даного права включають

складові частини державної системи захисту прав громадян. Такі складові включають певні за складом механізми, що мають на увазі заходи впливу прав, які здійснюють у межах цілого правового поля. Головними частинами досліджуваного явища є держава та система органів, до компетенції яких включена охорона прав людини [236].

Немає однаковості у визначенні понять з порушеної тематики навіть у законі «Про охорону навколишнього природного середовища» [37]. Наприклад, стаття 35 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає контроль у сфері охорони навколишнього середовища (або екологічний контроль) через сукупність заходів, що спрямовані запобігти, виявити та припинити недотримання законодавчих норм у природоохоронній галузі, забезпечення з виконання господарюючими суб'єктами та суб'єктами іншої діяльності. У проєкті закону від 19 лютого 2020 року «Про державний екологічний контроль» зазначене поняття ідентичне за змістом, але доповнена певними положеннями – визначає державний нагляд в екологічній сфері [237]. Водночас проєкт закону не передбачає внесення даного терміну у закон «Про охорону навколишнього природного середовища».

Державний екологічний нагляд, здійснюваний уповноваженими органами, є ефективним засобом виявлення, запобігання та припинення суб'єктами господарської або іншої діяльності порушень законодавства про охорону навколишнього середовища. Система заходів державного екологічного контролю передбачає регулювання суспільних відносин, що впливають чи сприяють появі негативного впливу на навколишнє середовище міст, через багатопрофільну систему правових конструкцій (наприклад, екологічна сертифікація, екологічне ліцензування, оцінка впливу на довкілля) [238].

Органи державної влади, які здійснюють компетенцію у сфері екології, доцільно розділити на органи загальної спрямованості та спеціалізовані органи у сфері охорони навколишнього середовища. У систему органів загальної спрямованості слід окремо включити державні та регіональні представницькі та виконавчі державно-владні органи, органи місцевого самоврядування, які

встановлюють цільові плани та шляхи розвитку галузі охорони навколишнього середовища та екологічної політики [239, с. 79].

Очолює систему органів загальної спрямованості Кабінет Міністрів України. До основних напрямів компетенції можна визначити розробку та затвердження програм у сфері охорони навколишнього середовища, у тому числі з екологічної освіти та культури, вдосконалення нормативно-правових актів у сфері екології, визначення правил справляння плати за негативний вплив на навколишнє середовище, співпраця на міжнародному рівні і інше.

У числі спеціалізованих органів у сфері навколишнього середовища: Міністерство енергетики та захисту довкілля України. Йому підпорядковані органи виконавчої влади: Державне агентство лісових ресурсів України; Державне агентство рибного господарства; України Державна служба геології та надр України; Державне агентство водних ресурсів України; Державна екологічна інспекція України; Державне агентство України з управління зоною відчуження [240].

Однак беручи до уваги, що в законодавстві не міститься конкретика у термінах, здійснюється плутанина розглянутих визначень, що знижує ефективність застосуванню зазначених понять.

Грунтуючись на статистичних інформаційних відомостях, слід зазначити, що за останні десятиліття у країні утворилася постійна динаміка розширення кількості недотримання права на сприятливе навколишнє природне середовище [241]. При наявності особливої уваги до таких типів правопорушень, в умовах специфічної характеристики їх об'єкта проявляється необхідність в адміністративно-правових гарантіях реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище, тим більше для допомоги у подоланні протиправних дій або бездіяльності.

Ситуація, що склалася у сфері екології свідчить про невисоку оцінку ефективності функціонування органів державної влади. Це пояснюється тим, що покарання за адміністративні правопорушення, такі, наприклад, як штраф, не надають допомоги у відновленні права людини на сприятливе навколишнє

середовище, а навпаки сприяють повторенню порушень у сфері екології, такі види адміністративної відповідальності як призупинення або припинення негативної діяльності на практиці не застосовується.

Н. В. Махно зазначає, що нині юридична відповідальність не є одним із найбільш ефективних правових засобів боротьби за збереження, забезпечення раціонального використання та охорони, свідченням чого є не чисельна судова практика притягнення винних осіб до юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання та охорони природних об'єктів [242, с. 93].

Варто зазначити, що у ситуації, коли матеріали справ, в яких містилися ознаки злочину, були передані у правоохоронні органи (поліцію), то у значній частині з причин відсутності доказової основи або інших обставин кримінальне провадження не відкривалося.

Керуючись наявною емпіричною базою доцільно відзначити необхідність вибору оптимальних шляхів і способів у розкритті та розслідуванні злочинів у сфері екологічної безпеки. Важливо вирішити такі цілі, як посилення результативності діяльності правоохоронних органів і розвитку нормативно-правових актів у сфері екології, включаючи положення Кримінального кодексу України.

На думку В. Л. Ортинського, державний примус у правовій державі виправданий, якщо його здійснюють з метою захисту прав людини, що дає змогу забезпечити загальне благо. Державний примус у правовій державі має бути відповідним, обґрунтованим та нормативним; здійснюватися на підставі якісних нормативно-правових актів [243, с. 9].

Оптимізація діяльності адміністративно-правових гарантій реалізації розглянутого права з метою забезпечення належного рівня захищеності та результативності прав громадян повинна супроводжуватися виробленням певних актуальних правових підходів щодо інструментарію правових засобів, що використовуються державними органами, у результаті чого юридичні особи, громадяни при взаємовідносинах з владними інститутами стануть

повноправними учасниками екологічного правопорядку.

Діяльність державних органів як елемента адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище проявляється у таких важливих видах, як пряме виконання повноважень, які відносяться до компетенції пов'язані зі збереженням навколишнього природного середовища, здійснення за допомогою адміністративного механізму відновлення та захисту названого права. Даний адміністративний механізм здійснюється за допомогою реалізації оскарження актів і прийнятих рішень, які не відповідають закону або порушують права.

Державні органи містять значну правозахисну можливість, обумовлену головною функцією державних органів виконавчої влади – створення умов для виконання Конституції України та дотримання інших законів. У національній правовій доктрині ідея інтеграційної ролі конституційного права як ключової та системо утворюючої галузі права знаходить підтримку та розвиток у контексті конституційного оформлення правопорядку на основі судової інтерпретації конституційних положень і законодавчого забезпечення реалізації розглядається у межах мети та завдання правого регулювання [244, с. 52-57].

Структура виконавчих органів державної влади має розгалужену спрямованість, реалізує досить оптимальну взаємодію з громадянином і з суспільством. У практичній дійсності в структурі державних органів виконавчої влади присутні численні фактори, які слід віднести до негативних. Наприклад, різні владні зловживання, корумпованість, зневага правами людини, безконтрольну поведінку посадових осіб, що ускладняється наявністю низького рівня культури у правовій сфері, відсутністю діалогу з державними органами і інститутами громадянського суспільства. Для покращення діалогу з державними органами і інститутами громадянського суспільства передбачено ряд заходів у Плані заходів на 2020 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки [245].

З метою вирішення названих проблемних питань, результативності реалізації права на сприятливе навколишнє середовище вчені-юристи вважали

важливим доповнити регулювання роботи державних органів різних владних рівнів. Наприклад, внести зміни в закон «Про Кабінет Міністрів України», включивши норму, яка передбачала відповідальність чиновників за несвоєчасну розробку і узгодження підзаконних правових актів у сфері прав людини [246].

Передбачити також розробку оптимального юридичного методу безперешкодного доступу людини та громадських об'єднань до інформаційних даних про якість навколишнього середовища. Зазначене знайшло підтвердження у Рекомендаціях парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років» [247].

Нормативно-правові акти, які зачіпають права людини зобов'язані володіти системою дворівневого контролю. З одного боку, це незацікавлені державні органи, з іншого боку, представники громадянського суспільства, забезпечені юридичною гарантією прямої реалізації прав. Ефективність гарантій реалізації прав слід було б забезпечувати за допомогою правоохоронних і законодавчих органів державної влади при своєчасному застосуванні заходів реагування на порушення.

Х. І. Марич, розглядаючи мету та завдання адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні зазначає, що мета реалізується через завдання та функції, а через специфічні заходи, засоби, форми, методи адміністративно-правового характеру забезпечується дієвість адміністративно-правових гарантій [248].

Право на сприятливе навколишнє середовище може бути ефективно реалізовано за умови володіння громадянами достовірними, своєчасними та повними даними про якість екології. Дані заходи стануть оптимізувати підвищення діяльності суспільства у захисті права на сприятливе навколишнє середовище, що стане важливим інструментом результативності та здійснення адміністративно-правових гарантій реалізації зазначеного права.

Модель адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище включає три взаємопов'язані блоки: програмний, організаційний, правовий.

Програмний елемент адміністративно-правових гарантій представлений системою цілей, принципів, загальнодержавних підходів, директив, концепцій, стратегій і явищ, що визначають загальні орієнтири та вихідні засади діяльності держави у сфері, що досліджується.

Інституційний елемент висловлює організаційну структуру гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. Правовий елемент представлений нормами чинного законодавства, що визначають правовий статус, компетенцію (права, обов'язки), юридичні форми, методи, засоби діяльності, відповідальність відповідних державних органів у сфері забезпечення адміністративно-правових гарантій.

Адміністративно-правові гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище мають матеріально-правові та процесуальні особливості.

До матеріально-правових особливостей відносяться державні гарантії, які складають юридичну основу дій державних органів щодо забезпечення захисту права визначають характер і зміст цих дій, але не порядок здійснення.

У числі основних матеріально-правових особливостей є принципи організації державної влади (серед яких особливо виділяються принцип поділу влади та принцип незалежності суду), компетенція державних органів, юридична відповідальність, бюджетно-фінансові державні гарантії, юридична допомога.

Процесуальні особливості адміністративно-правові гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище гарантій поділяються на дві основні групи: судові та позасудові. Судові процесуальні гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище утворюють складну систему, в якій можна виділити три рівні: рівень універсальних принципів судочинства: змагальності і рівноправності сторін, об'єктивності та неупередженості суду, законності, правосуддя; рівень типів судочинства; рівень процесуальних засобів і інститутів (суд присяжних, інститут клопотань, інститути оскарження та перегляду судових рішень, терміни та ін.).

Основні напрями вдосконалення адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище (*Додаток Е*): більш чітке визначення в нормативно-правових актах компетенції та відповідальності окремих органів держави у галузі реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище; перевірка судових рішень на предмет відповідності не тільки національного законодавством, але й положенням Європейської конвенції; створення аналітичних документів, присвячених застосуванню норм Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, прецедентів Європейського суду, у межах компетенції окремо взятого державного органу; формування аналітичних компетенцій, що дозволяють приймати рішення у складних випадках юридичної практики.

Висновки до розділу 2

Розробка теорії систематизації екологічного законодавства і на її основі єдиної концепції систематизації здатна зняти багато питань. Деякі з них можуть бути змодельовані виходячи з дослідження сучасних проблем.

Зазначимо, що ми торкнулися далеко не всіх змін в екологічному законодавстві. Зміни у правовому регулюванні суспільних відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування, забезпечення екологічної безпеки дозволяють сподіватися на те, що екологічне право зможе значною мірою підвищити свій потенціал як засобу забезпечення публічного інтересу, пов'язаного зі збереженням та відновленням сприятливого стану навколишнього природного середовища і головне – реалізувати.

Адміністративно-правові гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище мають матеріально-правові та процесуальні особливості.

До матеріально-правових особливостей відносяться державні гарантії, які складають юридичну основу дій державних органів щодо забезпечення захисту

права визначають характер і зміст цих дій, але не порядок здійснення.

У числі основних матеріально-правових особливостей є принципи організації державної влади (серед яких особливо виділяються принцип поділу влади та принцип незалежності суду), компетенція державних органів, юридична відповідальність, бюджетно-фінансові державні гарантії, юридична допомога.

Процесуальні особливості адміністративно-правові гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище гарантії поділяються на дві основні групи: судові та позасудові. Судові процесуальні гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище утворюють складну систему, в якій можна виділити три рівні: рівень універсальних принципів судочинства: змагальності і рівноправності сторін, об'єктивності та неупередженості суду, законності, правосуддя; рівень типів судочинства; рівень процесуальних засобів і інститутів (суд присяжних, інститут клопотань, інститути оскарження та перегляду судових рішень, терміни та ін.).

Основні напрями вдосконалення адміністративно-правових гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище: більш чітке визначення в нормативно-правових актах компетенції та відповідальності окремих органів держави у галузі реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище; перевірка судових рішень на предмет відповідності не тільки національного законодавством, але й положенням Європейської конвенції; створення аналітичних документів, присвячених застосуванню норм Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, прецедентів Європейського суду, у межах компетенції окремо взятого державного органу; формування аналітичних компетенцій, що дозволяють приймати рішення у складних випадках юридичної практики.

РОЗДІЛ 3

ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1 Діяльність Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки

А. П. Гетьман зазначає, що еколого-правова наука повинна чітко усвідомлювати своє значення для подальшого розвитку екологічного права та законодавства, бути інструментарієм виробництва й організації знань у системі «довкілля – суспільство – людина» на сучасному етапі розвитку української державності [249, с. 145].

Державне управління в Україні у галузі природокористування, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки можна визначити для однакового розуміння даного явища як волюву і системну діяльність органів публічної влади, спрямовану на позитивне впорядкування суспільних відносин, що складаються у галузі раціонального природокористування і охорони навколишнього середовища, урегульованого нормами національного законодавства, з метою досягнення сприятливого навколишнього природного середовища для людини і збереження природних екосистем і біологічного різноманіття та забезпечення екологічної безпеки.

Особливе місце у вирішенні екологічних проблем займає орган народного представництва – Верховна Рада України. Діяльність органів народного представництва перебуває під впливом політико-правових, економічних, соціальних, історико-культурних і інших аспектів державного життя, що сприяє їх динамічному розвитку.

Дослідженню окремих аспектів проблем вітчизняного парламентаризму присвятили свої праці вчені: О. Ф. Андрійко, Ю. Г. Барабаш, А. З. Георгіца, В. Журавський, М. І. Козюбра, В. І. Курило, О. В. Майданник, О. М. Музичук,

Є. В. Назаренко, В. Ф. Опришко, П. М. Рабинович, В. І. Селіванов, Ю. М. Тодика, В. О. Шамрай, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко й інші.

Елементи правового статусу сучасних парламентів зазнає значних змін при збереженні основних ознак парламентаризму. На сучасному етапі розвитку народного представництва звертають увагу дві взаємопов'язані тенденції світової конституційної дійсності.

Перше, це фактичне ослаблення ролі парламентів при посиленні активності урядів та інших органів виконавчої влади, у тому числі при реалізації екологічних питань у законотворчості. Зазначені процеси відзначаються дослідниками навіть у парламентських республіках [250, с. 61].

Друга тенденція – це зміна ролі політичних партій у сучасних демократіях. Проникнення і вплив політичних партій не тільки на формування та функціонування органів народного представництва, а й на всю систему державного управління, супроводжується послабленням представницької функції. Ця тенденція як демократичний спосіб формулювання волі народу, виявила не тільки позитивні фактори у діяльності політичних партій, але й позначила цілий ряд проблем правового характеру: свободи депутатського мандата; представництва громадян, які не є членами партій і не цікавляться партійними програмами; фінансування партій; забезпечення демократичної рівності політичних партій та інших інститутів громадянського суспільства [251].

Незважаючи на те, що політична система у кожній країні є унікальною, вона обумовлена не тільки конституційною концепцією функціонування органів публічної влади, а й історичним розвитком держави. Функціонування парламентів отримали відображення у розвитку конституційної практики організації та діяльності органів народного представництва.

В Україні співвідношення повноважень законодавчої та виконавчої влади має особливості, витоки яких у складному та суперечливому народженні парламентаризму в умовах кризи, що супроводжувалась конфліктом глави держави та законодавчого органу [252].

У правовій науці закон практично завжди розглядається як основний інструмент регулювання суспільних відносин, на практиці він зустрічає конкуренцію у вигляді актів глави держави, органів виконавчої та судової влади, міжнародно-правових документів. Однак саме за законами стоїть влада народу, що реалізується через представників у парламенті. Тому необхідно, щоб в правовій державі саме за законами зберігалася роль інструменту, здатного кардинально впливати на суспільне життя. У зв'язку з цим питання підвищення якості законів виходить на перший план, особливо це має значення у регулюванні суспільних відносин у сфері екологічної безпеки [253, с. 196-204].

Процес створення закону у широкому сенсі розглядається через категорію «законотворчість», яке можна визначити як діяльність з розробки законопроекту і прийняття як закону в нормативно встановленому порядку. Важливо бачити в основній меті законотворчості з'єднання формальних і сутнісних аспектів – мова йде про створення законів, що виражають найбільш важливі інтереси суспільства для забезпечення його основних потреб і регулюють суспільні відносини в руслі конституційних установлень.

З цієї причини на початковій стадії законотворчості принциповим є розуміння конституційно-правових складових процесу (вибір напрямів правової політики; підходи до планування законопроектної діяльності; визначення ідей, що лежать в основі розроблювальних і прийнятих законів, детальне їх втілення; розвиток уявлень про якісне законодавство, що має підставою ключові принципи правового порядку, що визначається Конституцією України, рішеннями Конституційного Суду України, обов'язковими для держави міжнародними актами; створення механізмів розробки та прийняття законів, що дозволяють удосконалювати якість не тільки у технічному, а й змістовному аспекті). Вітчизняне екологічне законодавство нерозривно пов'язане з міжнародним правом, оскільки проблеми забезпечення екологічної безпеки з регіональних та національних перетворились на глобальні. Україна лише буде свою екологічну правову систему [254, с. 34].

Розробка проектів законів України у сфері природокористування, охорони природи та екологічної безпеки є початковою стадією законотворчості, на якій виробляються відповідні до Конституції України тексти законопроектів та супровідні документи для внесення суб'єктом права законодавчої ініціативи до Верховної Ради України. З цієї стадії починається законотворчий процес. Вона має відмінності від інших стадій законотворчості за програмними цілями та за задіяними суб'єктами. При розробці законопроекту задається зміст і якість майбутнього закону.

Порядок розробки законопроектів може відрізнятись у залежності від виду створюваного законодавчого акту (законопроекти поділяються у сфері екології за змістом – на концептуально нові, що вносять зміни до чинних законів і скасовують чинні закони (законодавчі норми), порядку розгляду – на пріоритетні і поточні). Крім самого проекту закону до об'єктів стадії розробки відносяться супровідні документи у паперовому та електронному вигляді [255]. Перелік додатків визначено у Регламенті Верховної Ради України [256].

Додатки можна розділити на основні (пояснювальна записка, довідка про стан правового регулювання певного питання, перелік актів, фінансово-економічне обґрунтування, супровідний лист про внесення законопроекту) і додаткові (наприклад, висновок Кабінету Міністрів України [257], офіційний відгук Верховного Суду).

Необхідно доповнити нормативні вимоги до пояснювальної записки: вона повинна містити короткий опис проблеми існуючого законодавчого регулювання, аргументи на користь пропонованої концепції законопроекту та аргументи на користь конкретного варіанту законодавчого регулювання проблеми. Перелік супровідних документів, встановлений у Регламенті Верховної Ради України, слід доповнити довідкою про стан правового регулювання, в якій відбивається чинне регулювання певної сфери природокористування, охорони природи та екологічної безпеки, результати правозастосовної практики, національний досвід у вирішенні відповідного питання, нормативні документи Європейського Союзу, що регулюють суспільні

відносин у сфері, яка підпадає під правове регулювання в Україні.

У переліку актів необхідно пропонувати концепцію актів органів виконавчої влади, прийняття яких потребує законопроект що включає План законопроектної роботи Верховної Ради України на поточний рік. Слід нормативно визначити вимоги до фінансово-економічного обґрунтування та встановити, що вказівка на відсутність потреби у матеріальних витратах має супроводжуватися аргументацією на користь такого висновку.

Суб'єктами стадії розробки законопроекту є замовники, розробники і органи (особи), які перевіряють. До замовників відносяться суб'єкти права законодавчої ініціативи, органи виконавчої влади, відповідальні за розробку законопроекту. Основними розробниками законопроектів в даний час є Кабінет Міністрів України та допоміжні органи при Президентові України [258].

Провідну роль у розробці законопроектів повинні відігравати робочі групи, оскільки така форма роботи дозволяє врахувати інтереси різних суб'єктів і підвищити об'єктивність та достовірність процесу створення закону. Для розробки деяких законопроектів (наприклад, проектів законів України про поправки до Конституції України, проектів законів у сфері державного будівництва, прав людини, зміни виборчої системи, гарантій соціального забезпечення та ін.) повинна створюватися робоча група, що складається не тільки з юристів і парламентаріїв, але і фахівців відповідного профілю.

Роль розробника законопроекту у законотворчості є досить значущою, так як він може безпосередньо впливати на зміст законодавчої ініціативи, а значить на якість майбутнього закону. Суб'єкти, які здійснюють експертну оцінку законопроекту до них відносяться замовники, Інститут законодавства Верховної Ради України, який є базовою установою науково-правового забезпечення законодавчої діяльності Верховної Ради України [259].

У даний час порядок розробки законопроекту практично повністю залежить від розсуду замовників і розробників. Для підвищення якості законопроектів необхідно нормативно закріпити певну послідовність етапів і дій, або алгоритм розробки. Для розробки якісного законопроекту у сфері

природокористування, охорони природи та екологічної безпеки необхідно дотримуватися певного алгоритму, що складається з чотирьох етапів: формування законодавчої ідеї, вироблення концепції законопроекту, складання його тексту і підготовка до внесення до Верховної Ради України.

Варто враховувати, що алгоритм розробки законопроекту у сфері екології є необхідною умовою підвищення якості прийнятих законів, але не єдиним. Наприклад, суб'єкти розробки повинні мати досить високий рівень професійної підготовки. Значним фактором успіху прийняття закону в певній концепції та редакції можуть стати питання політичної доцільності, які, втім, неоднозначно пов'язані з проблемою якості законів.

Формування законодавчої ідеї є першим етапом розробки законопроекту. Складання завдання на розробку у електронному вигляді повинно бути обов'язковим для всіх видів законопроектів, що створюються за завданням замовника, включати, крім найменування законопроекту, про форму, терміни розробки, зміст законодавчої ідеї замовника. Планування законопроектної роботи повинно здійснюватися не тільки Кабінетом Міністрів України, а й іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи, Президентом і Верховною Радою України.

Вироблення концепції законопроекту у сфері екології полягає у визначенні предмета та мети майбутнього закону. Встановлення необхідності законодавчого регулювання здійснюється на підставі спеціального правового моніторингу, результати якого необхідно оформляти довідкою про стан правового регулювання відповідного питання.

Принципи розробки законопроектів у сфері екології мають важливе значення, оскільки вони створюють правову базу для нормативно встановленого порядку прийняття законів. До них відносяться принципи: конституційності, законності, планування, поетапності, системності, об'єктивності, науковості, професіоналізму, координації дій, забезпечення балансу приватних і публічних інтересів, гуманізму, економії правового регулювання, повноти, технічної досконалості законопроектів. Використання

даних принципів може дати практичний ефект, так як вони виражаються у конкретних вимогах до законопроекту.

Принципи конкретизуються у вимогах до тексту законопроекту. Їх можна розділити на загальні та спеціальні. Вимоги до законопроекту діляться на змістовні (доцільність, ефективність, оптимальність, реальність, обґрунтованість і відповідність актам вищої юридичної сили) і технічні (зокрема, визначеність законодавчого регулювання, системність, дотримання стилістичних вимог, законів формальної логіки, граматичних правил і вимог оформлення) [260].

Необхідно нормативно встановити наступну черговість підготовки супровідних документів і тексту законопроекту: довідка про стан правового регулювання питання, текст законопроекту, перелік актів, фінансово-економічне обґрунтування, пояснювальна записка, додаткові документи (при необхідності), супровідний лист про внесення законопроекту.

Доцільно виключити положення Регламенту Верховної Ради України, що дозволяє профільному комітету з урахуванням думки Головного юридичного управління Верховної Ради України прийняти позитивне рішення про відповідність законопроекту вимогам Конституції України, якщо в матеріалах відсутній висновок Кабінету Міністрів України. Це вимагає доповнення до Положення про порядок роботи у Верховній Раді України із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України [261].

Потрібно встановити визначений термін повторного подання законопроекту профільним комітетом на розгляд Верховної Рада України (наприклад, не пізніше одного року з моменту першого подання), заборону перенесення роботи над законопроектом у наступне скликання Верховної Ради України.

Експертна оцінка законопроекту є більш широким поняттям, ніж експертиза, оскільки перша носить комплексний характер і містить певний набір експертиз. До основних видів експертиз відносяться: правова, лінгвістична і антикорупційна експертизи, а до додаткових – фінансова,

громадська, наукова та ін. На відміну від діючих правил законопроект не повинен представлятися на пленарний розгляд Верховної Ради України, якщо він згідно комплексному висновку за всіма трьома основними видами експертиз потребує доопрацювання. Основні експертизи повинні проводитися протягом усього процесу законотворення (наприклад, Мін'юст України крім проведення правової та антикорупційної експертизи повинен також давати лінгвістичну оцінку законопроекту, а Головне юридичне управління Верховної Ради України – антикорупційну).

Із зазначеного питання В. Л. Ортинський пише, що істотною проблемою правового регулювання питань проведення антикорупційної експертизи слід вважати різне юридичне значення висновків за результатами експертиз, які провели різні суб'єкти експертної діяльності, у зв'язку з чим доцільно зрівняти наслідки виявлення корупціогенних чинників громадськими організаціями (Громадська експертна рада при Комітеті Верховної Ради України з питань боротьби із організованою злочинністю і корупцією, Громадська Рада при Міністерстві юстиції України) та органами Міністерства юстиції України, поклавши на органи, організації або посадових осіб, що видали нормативний правовий акт відповідно до їх компетенції, обов'язок здійснювати облік висновків, які надійшли у процесі правотворчої діяльності [262, с. 68].

Після проведення експертної оцінки суб'єктам стадії розробки необхідно перевірити послідовність і повноту дотримання кожного з чотирьох етапів алгоритму розробки законопроекту. Порядок перевірки законопроекту на дотримання алгоритму розробки полягає у наступному: послідовна перевірка законопроекту на відповідність загальним вимогам: змістовним, технічним; встановлення кола спеціальних вимог до даного виду законопроекту щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки; послідовна перевірка на відповідність спеціальним вимогам: змістовним і технічним.

При необхідності законопроект або супровідні документи можуть бути доопрацьовані. Доопрацювання може здійснюється у процесі розробки, після здійснення експертної оцінки або на стадії розгляду законопроекту у Верховній

Раді України [263].

Деякі види законопроектів щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки мають певні особливості розробки у залежності від форми майбутнього закону або предмета регулювання. Для забезпечення належного порядку розробки якісного законопроекту розробник повинен враховувати спеціальні вимоги, що містяться у Конституції України, чинному законодавстві, постановах і визначеннях Конституційного Суду України, у постановах Європейського Суду з прав людини, Директивах Європейського Союзу, підсумки громадського обговорення законопроекту.

Теоретичне осмислення значущості стадії розробки законопроекту є необхідною умовою підвищення якості створюваних законів, але недостатнім для усунення певних практичних проблем, які існують у чинному екологічному законодавстві, на які наголошували Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, Ю. О. Легеза [127, с. 302-303].

Діяльність Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки охоплює не тільки законотворчу діяльність, але й парламентський контроль у сфері, що досліджується. Парламентський контроль в Україні як функція органів народного представництва отримав своє правове закріплення в нормах Конституції України.

Конституційний Суд України у правових позиціях зазначає, що Верховна Рада України здійснює парламентський контроль у різних організаційно-правових формах, але тільки у межах, визначених Конституцією України (пункт 33 частини першої статті 85). Здійснення парламентського контролю – це право Верховної Ради України, що реалізується нею безпосередньо чи опосередковано – через визначені Конституцією України державні органи [264].

В. А. Бондаренко і Н. О. Пустова досліджуючи парламентський контроль у системі державного контролю, зазначають, що звернення до сутності того чи іншого юридичного явища неможливе без знання його правової природи і призначення, вивчення суттєвих ознак і особливостей. Парламентський контроль – це діяльність насамперед парламенту, його посадових осіб і

утворених ним органів, а суть парламентського контролю взаємопов'язана і співвідносна та взаємозумовлена природою парламенту. Отже, парламент у концепції поділу влади – це вищий законодавчий і представницький орган держави, але ідея поділу влади сама по собі не має на увазі верховенство, лідируючу позицію тієї чи іншої гілки влади, відповідно, законодавча влада, якщо розглядати проблему лише в цьому контексті, займає в системі публічної влади місце, аналогічне тому, що і виконавча та судова гілки. Однак під час розгляду системи поділу влади у контексті системи «стримувань і противаг» стає зрозуміло, що парламент, окрім законодавчої та представницької функцій, повинен володіти ще й контрольними повноваженнями щодо виконавчої влади [265, с. 159-171].

Правове регулювання парламентського контролю обмежується законодавчим закріпленням норм, що встановлюють цілі та принципи, основні форми парламентського контролю, коло суб'єктів. Аналіз цілей і принципів парламентського контролю, механізму реалізації форм дозволяє виявити сутність парламентського контролю, яка розкривається в наступних тезах.

Порядок реалізації форм парламентського контролю регулюється процесуальними нормами, перш за все, Регламентом Верховної Ради України, а також нормами Конституції України та законів. Наявність процесуальних норм у правовому регулюванні парламентського контролю забезпечує законність і ефективність реалізації, гарантованість прав суб'єктів контрольної діяльності, а також органів влади, щодо яких здійснюється контроль.

Стосовно до інституту парламентського контролю можна констатувати, що процесуальні норми регулюють суспільні відносини, що складаються в процесі реалізації організаційно-правових форм парламентського контролю чи інші процесуальні норми закріплюють механізм реалізації форм парламентського контролю.

Механізм реалізації форми парламентського контролю, можна визначити, як послідовність юридичних дій по здійсненню контрольних повноважень парламенту.

Механізм реалізації форми парламентського контролю повинен передбачати: строки здійснення конкретних юридичних дій, уповноважених суб'єктів на кожній стадії реалізації, результат – види прийнятих суб'єктом парламентського контролю рішень.

До найбільш значущих форм зовнішнього парламентського контролю слід відносити форми контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади, а також їх посадових осіб у сфері природокористування, охорони природи та екологічної безпеки.

Парламентський контроль є: самостійною функцією органів народного представництва, має стримуюче призначення у системі поділу влади; супутньою функцією по відношенню до всіх інших функцій парламенту (законодавчої, представницької, бюджетної).

Парламентський контроль виступає інституційною гарантією конституційних прав і свобод людини та громадянина. Функціональна характеристика парламентського контролю зводиться до двох форм спостереження та перевірки. Основна форма парламентського контролю – спостереження.

Ефективність парламентського контролю не може бути поставлена в залежність виключно від збільшення кількості конституційно-правових санкцій, оскільки основне завдання парламентського контролю на сучасному етапі розвитку парламентаризму є не притягнення до відповідальності, а в отриманні достовірних і своєчасних відомостей про стан справ у державі, про порушення прав людини, корупційні факти і інші суспільно значущі обставинах, у необхідних випадках – звернення до державних органів, які уповноважені приймати рішення про притягнення до відповідальності винних осіб.

Закон від 3 грудня 2020 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю» [266] передбачає внесення змін і доповнень до законів України: «Про Службу безпеки України» [267], «Про Антимонопольний комітет України» [268], «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [269], «Про

Національний банк України» [270], «Про Державну прикордонну службу України» [271], «Про Фонд державного майна України» [272], «Про Кабінет Міністрів України» [246], «Про прокуратуру» [273], «Про Рахункову палату» [274], «Про Державне бюро розслідувань» [275], «Про комітети Верховної Ради України» [276], який доповнено Главою 38⁻¹ «Розгляд звітів, доповідей та іншої інформації державних органів та посадових осіб (крім Кабінету Міністрів України).

Перешкодою для ефективного розвитку парламентського контролю в сучасних політичних реаліях виступають дефекти партійного представництва, що не дозволяють враховувати думку політичних партій, які представляють меншість в парламенті, без чого неможливий подальший розвиток демократії в Україні. Подоланню негативної тенденції сприятиме інституціоналізації опозиції, створення нормативно-правової бази, що регулює її статус.

У сфері парламентського контролю вирішення цього завдання сприятиме прийняття наступних законодавчих заходів: віднесення фракцій Верховної Ради України до суб'єктів парламентського контролю; наділення фракцій Верховної Ради України (комітети Верховної Ради не є самостійними суб'єктами парламентського контролю. Вони беруть участь у його здійсненні лише на стадії підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до сфери парламентського контролю Верховної Ради України [277]), самостійними контрольними повноваженнями (наприклад, право ініціювати парламентське розслідування, право давати висновки за результатами заслуховування звіту Прем'єр-міністра України і ін.).

Самостійна участь всіх фракцій у здійсненні парламентського контролю буде також сприяти підвищенню позитивної відповідальності органів виконавчої влади.

Подальшому розвитку парламентського контролю буде сприяти вдосконалення процесуальних норм, що закріплюють механізм реалізації контрольних повноважень: правове закріплення термінів, вимог до змісту звітів (доповідей), до змісту підсумкових рішень суб'єктів парламентського

контролю, до визначення їх прав і обов'язків.

Потенціалу органів народного представництва, як контрольних органів, ще тільки належить розкритися. На сьогоднішній день створено необхідний конституційний і законодавчий мінімум для реалізації контрольних повноважень парламентаріями на державному та на місцевому рівнях державної влади, на основі якого можливо подальше збалансоване вдосконалення законодавчих актів. Поділ влади – це не тільки розмежування повноважень між різними інститутами і рівнями, а, перш за все, чітке визначення функцій і меж відповідальності кожної гілки влади, кожного державного органу та кожної посадової особи.

Парламентський контроль за реалізацією стратегічних актів щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки – це діяльність, яка здійснюється Верховною Радою України, її органами та окремими посадовими особами у порядку та формах, визначених Конституцією та законами України, та полягає у перевірці та оцінці стану виконання завдань, визначених у відповідних актах, з метою своєчасного виявлення бездіяльності або несвоєчасної реалізації поставлених завдань та спонукання відповідальних суб'єктів за допомогою різних методів впливу до забезпечення їх належного виконання [278, с. 156].

А. І. Нижник у науковій статті «Сучасні тенденції надання комітетам Верховної Ради України спеціальних повноважень для здійснення парламентського контролю: організаційно-правовий аспект», зазначає, що для запровадження в Україні іншої системи парламентських комітетів, що передбачає функціонування спеціальних контрольних комітетів як самостійних суб'єктів парламентського контролю, має бути змінена редакція статті 89 та інших положень Конституції України в межах загальної концепції парламентської реформи та на основі сучасної доктрини державного управління. На думку автора, для створення конституційних засад можливості функціонування більш оптимальної системи комітетів і комісій парламенту на нинішньому перехідному етапі, можна було б обмежитися коригуванням змісту

частини другої та п'ятої статті 89 Конституції України. Зокрема, у частині другій мало б йтися про можливість створення спеціальних контрольних комісій, а зміст частини п'ятої міг би бути таким: «Організація, повноваження і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її спеціальних контрольних комісій і тимчасових слідчих комісій, встановлюються законом та Регламентом Верховної Ради України». Проте, оскільки за правилами юридичної техніки зміни до положень статті Основного закону України вносяться шляхом викладення її у новій редакції, новий зміст цієї статті, як такий, що перебуває у системному взаємозв'язку з іншими конституційними положеннями, може з'явитися лише в результаті здійснення конституційної реформи [279, с. 141].

Діяльність Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки відіграє Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики і природокористування. До предметів відання Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування згідно Постанови Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» відноситься:

- охорона, збереження, використання та відновлення (відтворення) природних ресурсів, у тому числі надр, лісів, водних ресурсів, атмосферного повітря, тваринного та рослинного світу, природних ландшафтів;

- збереження та збалансоване використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу та освоєння космічного простору;

- екологічна безпека, попередження та ліквідація наслідків природного лиха, техногенних аварій і катастроф, діяльність державних аварійно-рятувальних служб;

- радіаційна та пожежна безпека;

- цивільний захист населення;

- правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації;

- державна політика у сфері поводження з відходами (крім побутових);
- державний моніторинг навколишнього природного середовища;
- адміністративно-господарські санкції за забруднення навколишнього природного середовища;
- створення, охорона та розвиток об'єктів природно-заповідного фонду України;
- ліквідація наслідків Чорнобильської катастрофи, у тому числі надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України з цих питань;
- правовий режим зон радіоактивного забруднення, у тому числі внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- запобігання негативним антропогенним змінам клімату;
- екологічний аудит [280].

Повноваження Верховної Ради України по проведенню парламентських слухань передбачені Конституцією.

Фактично на парламентських слуханнях можуть обговорюватися будь-які актуальні та суттєві питання за участю представників науки, експертів, громадськості, оскільки основними цілями парламентських слухань є виявлення думки щодо законодавчого регулювання (поточного або наступного), проблем правозастосування у сфері суспільних відносин щодо природокористування, охорони природи і екологічної безпеки.

Парламентські слухання можна визначити як розгляд і обговорення суспільно або державно значущих питань з метою з'ясування фактичного стану справ і громадської думки.

Комітети самостійно визначають склад осіб, які будуть запрошені для участі в парламентських слуханнях. Ініціювати проведення парламентських слухань мають право комітети.

Важливим підсумком парламентських слухань є прийняття рекомендацій по обговорюваному питанню шляхом схвалення більшістю депутатів, які взяли участь у заході.

Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики і

природокористування організує та проводить парламентські слуханням. З 2015 по поточний рік Комітет провів парламентські слухання на тему: 3 квітня 2015 року «Про зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС, об'єкт «Укриття» та перспективи розвитку зони відчуження»; 14 квітня 2016 року на тему: «30 років після Чорнобиля: уроки та перспективи»; 4 липня 2018 року на тему «Реалізація в Україні міжнародних документів щодо запобігання антропогенним змінам клімату»; 27 листопада 2019 року на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років» [281].

Відповідно були прийняті рекомендації парламентських слухань [282; 283].

А.. В. Константи́нівська зазначає, що можна зазначити, що інститут парламентських слухань позитивно відбивається на прийнятті державно-управлінських рішень в інтересах громадянського суспільства, сприяє відкритості та гласності законодавчої гілки влади, парламентські слухання виступають ще одним інструментом громадського контролю. Однак низька ефективність та реалізація рекомендацій парламентських слухань потребує перегляду законодавчо-нормативного регулювання покарання за невиконання відповідних доручень профільними органами та визначення суб'єктів, відповідальних за реалізацію рекомендацій парламентських слухань [284].

Діяльність Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки охоплює набагато більше напрямів ніж нами розглянуто. Утворюючий систему характер впливу суспільних відносин у сфері природокористування, охорони природи та екологічної безпеки, який формується у ході діяльності Верховної Ради України, на систему правовідносин, як і раніше, має для останніх системо утворюючий характер. Різниця тільки у тому, що у ході історичного розвитку характер природокористування, охорони природи та екологічної безпеки істотно змінився, якщо у попередні історичні періоди зазначена сфера виступала виключно економічним фактором впливу на право, то у даний час вона набула рис універсальної характеристики сукупності суспільних відносин, виступає як

політичний, правовий і ідейний фактор.

3.2 Повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони природи і забезпеченні екологічної безпеки

3.2.1 Компетенції органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища

Ефективна організація державного управління може бути досягнута шляхом децентралізації влади, створення суспільно-політичних інститутів, розробки ефективних способів взаємодії. З метою забезпечення узгодженості між різними органами управління, необхідно вирішити питання про компетенції. У компетенції проявляється поділ праці по управлінню справами держави. Встановлення поділу праці між органами влади має настільки важливе значення, що усвідомлюється як основоположний конституційний принцип держави.

Дослідження питання про компетенцію необхідно, оскільки це дозволяє розкрити зміст діяльності державного органу, його реальні функції та призначення, дає можливість виробити науково обґрунтовані рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення правового становища органу, внести зміни та доповнення до чинного законодавства [285].

Особливе значення дослідження питань компетенції має для тих органів, які мають право застосування заходи адміністративного примусу, повноваженнями з попередження, припинення правопорушень та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Самостійність цих органів обмежується межами, які встановлюються державою шляхом наділення відповідною компетенцією.

Компетенція є одним з важливих елементів правового статусу органу державної влади і є предметом аналізу вчених у сфері адміністративного права. Слово «компетенція» походить від латинського слова «competentia», що означає

відання, здатність, приналежність по праву [286].

У Юридичній енциклопедії термін «компетенція» розуміється як сукупність повноважень (прав і обов'язків) органу, посадової особи, передбачена законом, положенням, статутом [287, с. 240]

У даний час відсутнє легальне визначення поняття компетенції. Термін «компетенція» у правових документах практично не вживається, фактично замінюючи різними термінами: «права і обов'язки», «повноваження», «функції». У Конституції термін «компетенція» вживається у ст. 117 для визначення правового статусу Кабінету Міністрів України, у ст. 140 – органів місцевого самоврядування, ст. 107 – Ради національної безпеки і оборони України [288, с. 95].

У законі «Про органи самоорганізації населення» пункт 2 статті 15 зазначено: «Сільська, селищна, міська або районна у місті (у разі її створення) рада не може делегувати органу самоорганізації населення повноваження, віднесені законами України до виключної компетенції місцевої ради» [289].

Суперечка про поняття компетенції державних органів, її структури ведеться з 50-х років минулого століття. В результаті наукової дискусії склалося два підходи до розуміння компетенції – «вузький» і «широкий» підходи.

На думку В. Б. Авер'янова, компетенцію слід розглядати як зміст і обсяг повноважень, якими володіє державний орган або посадова особа. Компетенція являє «загальні можливості державних органів здійснювати владні дії [290].

В. В. Копейчиков трактує компетенцію як сукупність повноважень органу або посадової особи у сфері діяльності під час виконання посадових функцій [291].

У національній юридичній науці термін «повноваження» використовується для характеристики прав і обов'язків органу, посадової особи, охоплюючи сукупність прав і обов'язків [292].

Відповідно до словника української мови, повноваження – це офіційно надані права на здійснення певної діяльності, відання справ. Встановлення

компетенції лише за допомогою вказівки на права і обов'язки органу публічної влади є недостатнім, оскільки неможливо визначити, в якій сфері державний орган здійснює повноваження [293].

Більшість проблем в організації державного управління відбувається внаслідок відсутності чітко встановлених рамок повноважень, порушення державними органами компетенції. У органу публічної влади не може бути абстрактних прав, і абстрактних обов'язків. Утворення органу обов'язково передбачає наявність сфери діяльності, визначення предметів відання.

Відповідно до другого підходу до розуміння компетенції, в її структуру включаються крім повноважень предмети відання.

Д. І. Голосніченко пише, що застосовуючи такі способи пізнання, як індукція та дедукція, ми можемо здійснити аналіз і синтез цього поняття, розклавши його на такі складові, як права та обов'язки суб'єктів правовідносин, та на основі вже існуючих досліджень стверджувати, що і складові його є поняттями та категоріями, які мають загальнонаукову цінність у праві, їх інтеграція в повноваження також характеризується як загальноправове явище [294, с. 15-18].

І. П. Голосніченко розглядає компетенцію державного органу як предмет діяльності, обсяг прав і обов'язків, необхідних для здійснення завдань [295].

На думку Д. Н. Бахраха, компетенція представляє сукупність владних повноважень щодо певних предметів відання [296].

Повноваження органів місцевого самоврядування представляють сукупність прав та обов'язків, спрямованих на вирішення питань місцевого значення. Питання місцевого значення представляють предмети відання органу місцевого самоврядування, закріплені законом.

Розвиток інформаційних технологій і використання в діяльності органів виконавчої влади диктує необхідність коригування підходів до компетенції, що проглядається у сучасних наукових працях.

С. С. Єсімов говорить про необхідність встановлення відповідності обсягу компетенції органу виконавчої влади необхідного для реалізації обсягу

інформаційного забезпечення, для чого доцільно визначення в положенні про відповідний орган з урахуванням того, які завдання поставлені і який обсяг наданих повноважень. Формування і розвиток єдиного інформаційного простору України і відповідних державних інформаційних систем повинно здійснюватися на міжгалузевому і міжрегіональному рівнях, із застосуванням комплексного, системного підходу до вирішення правових, організаційних і технічних питань. Впровадження нових технологій і вдосконалення інформаційного законодавства має спиратися не тільки на потреби оптимізації внутрішньої діяльності окремо взятого органу державної влади, а й на підвищення ефективності міжвідомчої взаємодії та надання державних послуг. [297, с. 173-184; 308, с. 53].

У нормативно-правових актах, що визначають компетенцію державного органу, неможливе перерахування всіх питань, які державний орган вирішує при здійсненні діяльності. У них визначається сфера, у рамках якої органу виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища (далі – державний орган) вирішує всі питання, пов'язані з компетенцією.

Включення у зміст компетенції предметів відання представляється обґрунтованим, оскільки повноваження органу публічної влади є завжди предметними, пов'язані з певною сферою суспільного життя та кругом виконуваних завдань. Права і обов'язки органу публічної влади становлять основу правового положення.

Однак неможливо встановити компетенцію органу, не визначивши коло діяльності, у межах якої орган здійснює повноваження. Оскільки обсяг і характер прав і обов'язків державної органу тісно залежить від кола справ, якими покликана займатися. Між повноваженнями та предметами відання існує нерозривний зв'язок.

Виявлення в якості елементів компетенції предметів відання та повноважень дозволяє встановити, що в компетенції органів, що діють у певній сфері суспільного життя, є загальним, а що є індивідуальним, притаманним

тільки даному органу або системі органів влади.

Компетенція владного органу представляє чітко обмежене коло завдань (справ), відведений органу відповідно до напрямку діяльності, коло повноважень на вчинення певного виду владних дій виконавчо-розпорядчого характеру.

На нашу думку, розкриваючи поняття компетенції через поняття функцій управління, в зміст включають сукупність функцій органу, його прав, обов'язків, основних форм і методів роботи. Ця точка зору представляє інтерес, оскільки діяльність суб'єкта управління спрямована на досягнення певної мети за допомогою вирішення управлінських завдань і реалізації функцій управління у певних формах. Особливість компетенції проявляється у спрямованості на здійснення активних дій, оскільки органи публічної влади створюються для вирішення завдань, поставлених перед державою у певних сферах суспільного життя.

Управлінські функції, названі в правовій нормі, згадані в ній види керованих об'єктів, а в ряді випадків види діяльності не є по відношенню до права державного органу чимось додатковим, а представляють елементи самого права (обов'язки).

З питання про співвідношення компетенції і функцій державного органу в літературі висловлюється позиція, що функції є визначальним моментом для виникнення реальних правовідносин, а повноваження – для реалізації функцій.

В. В. Майоров зазначає, що поняття «компетенція» та «повноваження» поліції не є тотожними чи взаємозамінними; ці поняття необхідно чітко розмежовувати за змістом, значенням, структурою логічно пов'язаних їхніх внутрішніх елементів та за функціональним призначенням [299, с. 88].

Встановлюючи предмети відання органу, держава покладає здійснення певних функцій. Якщо предмет відання представляє сферу суспільних відносин, у межах якої діє орган держави, то функцією є конкретні напрями діяльності, які реалізуються державним органом у межах даної сфери.

Функції є стійкими напрями діяльності органу, що впливають з призначення. Функції показують, в якому напрямі взаємодіють об'єкт і суб'єкт

владних відносин, проте вони не є саме взаємодія.

Діяльність державного органу здійснюється за допомогою реалізації комплексу прав і обов'язків, що становлять компетенцію. Тому у зміст компетенції слід включати не самі управлінські функції, а повноваження державного органу, що забезпечують ефективну реалізацію функцій і завдань, що стоять перед органом управління.

Завдання, покладені на орган публічної влади, не належать до числа елементів компетенції, оскільки впливають із соціальних цілей, на досягнення яких спрямована діяльність державного органу у межах компетенції.

Права і обов'язки, що становлять повноваження державного органу, забезпечують реалізацію функцій. В окремих випадках повноваження необхідні для створення попередніх умов здійснення управлінських функцій. Органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища має право проводити планові та позапланові перевірки дотримання законодавства.

В. В. Бондарчук до супутніх елементів компетенції відносить відповідальність за невиконання владним органом обов'язків, включаючи відповідальність в число необхідних елементів компетенції [300, с. 20].

Відповідальність є правовим засобом, що забезпечує виконання відповідних обов'язків. Однак недоцільно розглядати відповідальність як необхідний елемент компетенції.

На думку ряду авторів, слід розглядати відповідальність як окремої складової частини правового статусу, оскільки повноваження органу з певних предметів відання та передбачені законом наслідки невиконання або неналежного виконання відносяться до різнорідних правових інститутів.

В. А. Крижановська зазначає, що зміни у змісті компетенційних норм, тобто зміни безпосередньо самої правової форми та виражених в ній приписів, можуть викликати відповідні прогнозовані зміни в соціальній дійсності і правовому просторі (природно, в певних межах і у взаємодії з іншими чинниками) [301, с. 13-14].

Терещук В. В. зазначає, що поняття «компетенція» в науці адміністративного права України є двоелементною юридичною конструкцією, якою змістовним і сутнісним чином поєднані предмет відання та повноваження суб'єкта адміністративного права. Саме поняття «повноваження» також є двоелементним юридичним конструктом, котрим охоплено такі складові його елементи, як права й обов'язки, які в контексті публічного права відображають відповідно можливості обирати варіанти дії та імперативну вимогу діяти певним чином у конкретних ситуаціях практичної дійсності [302, с. 21].

На основі проведеного дослідження можна зробити висновок, що у структуру компетенції суб'єкта публічного управління слід включити предмети відання, цілі і завдання, функції, повноваження, що складаються з прав та обов'язків, які представляють міру можливої та належної поведінки суб'єкта управління.

Аналіз структури компетенції органів публічної влади дозволяє сформулювати ряд міркувань щодо елементів компетенції органу виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища.

На думку О. С. Дніпрова, компетенція органів виконавчої влади становить сукупність функцій і повноважень (прав і обов'язків) стосовно галузей, сфер, об'єктів управління («предметів відання»). Відповідно до цього визначення компетенція державного органу визначається шляхом вказівки на: 1) сферу суспільного життя, яка є об'єктом діяльності органу; 2) державну функцію, яку орган повинен здійснювати у певній галузі суспільного життя і яка проявляється в низці окремих питань, що підлягають віданню органу; 3) конкретні повноваження службовців, що є засобом успішного здійснення зазначеної функції у вказаній сфері суспільного життя [303, с. 261].

Сутність компетенції полягає у здатності визначати роль і місце суб'єкта в управлінському процесі шляхом закріплення певного обсягу публічних справ. Елементи, що становлять компетенцію, не є сукупністю, а системою, оскільки кожен з елементів компетенції володіє нерозривним зв'язком з іншими.

Компетенція державної органу відображає призначення даного суб'єкта,

конкретну сферу діяльності стосовно до певних об'єктів, сукупність повноважень примусового характеру, що забезпечують виконання її завдань.

Належна організація діяльності суб'єкта публічної влади означає необхідність закріплення за ним певної групи об'єктів виходячи з можливостей (сил і засобів) і сфери функціонування. Будь-який суб'єкт публічного управління діє у певній сфері суспільних відносин. Дана сфера має просторові межі, оскільки діяльність державного органу поширюється на певну територію.

Від визначення конкретних меж компетенції залежить коло питань, вирішення яких становить діяльність державного органу або посадової особи. Встановлення меж дозволяє розмежувати компетенцію суб'єктів управління, уникнути паралелізму та дублювання в роботі, сприяє підвищенню відповідальності та якості роботи державних органів.

О. С. Дніпров, у дисертаційному дослідженні «Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект» зазначає, що державне управління у наш час все більше набуває характеру такої діяльності, яка теоретично має випереджати суспільно-історичну практику, відповідати законам об'єктивного світу, визначати межі та можливості управління у зв'язку з тим, що соціальні програми та ідеали, що створюються людьми, можуть приводити не лише до позитивних, але і до негативних наслідків, якщо вони суперечать об'єктивним законам природи і суспільства, потребам та інтересам людей.

Характеризуючи сучасну парадигму публічного управління та адміністрування, вітчизняні можна виділяють такі аспекти:

- вплив на систему державного адміністрування та місцевого самоврядування механізмів громадського контролю;
- співвіднесення інтересів загальнодержавних та місцевих, громадських та особистісних інтересів, та врахування їх впливу під час вироблення управлінських рішень;
- забезпечення здійснення громадської оцінки процесів розробки і виконання управлінських рішень [304, с. 161-162].

М. В. Карпа вказує, що територіальний критерій визначення компетенції органів публічної влади неможливо розглядати в чистому вигляді, оскільки виключити повністю вплив інших критеріїв як теоретично, так і практично складно. Серед інших критеріїв, які впливають на формування компетенцій, можна виокремити: інституційні, функціональні, галузеві, предметно-об'єктні. Територіальний чинник окреслює підвідомчість, зв'язки субординації, тяжіє до структурно-організаційного визначення діяльності інституцій [305, с. 219].

Визначення меж компетенції державної органу пов'язано з предметами відання. Поняттю предмета відання в юридичній літературі даються різні дефініції. На нашу думку, предмети відання представляють суспільні відносини, на які впливає суб'єкт правовідносин [306].

Як вказує Ю. О. Тихомиров, публічні функції держави переходять, трансформуються у предмети відання її суб'єктів [307]. Поняття повноважень застосовується більше у характеристиці державних органів, які зобов'язані реалізовувати права та ефективно діяти в межах своєї частини предмета відання [308, с. 185]. Типовими предметами відання є сфери державного або громадського життя, галузі економіки, стійкі види діяльності, юридичні дії, матеріальні об'єкти, фінансово-грошові кошти, державні і інші інститути, органи, організації, громадські процеси.

Різні комбінації цих предметів як об'єктів впливу відрізняє компетенцію різних суб'єктів права. Їх деталізація передбачає окреслені легальні рамки, щоб уникнути плутанини в діяльності державних і громадських структур.

І. І. Тулик зазначає, що при усіх відмінностях і різноманітності підходів до визначення співвідношення понять «повноваження», «компетенція», «предмети відання» найоптимальніше відображає ці взаємозв'язки наступна конструкція: компетенція об'єднує дві складові: предмети відання і повноваження, хоча предмети відання можуть бути ширші, ніж компетенція одного якогось органу або посадовця, оскільки вони реалізуються різними органами в рамках існуючої системи розподілу влади і розмежування повноважень по вертикалі та горизонталі [309, с. 88].

Аналіз положень про різні державні органах дозволяє зробити висновок, що сутнісною характеристикою компетенції державного органу є її здійснення у процесі міжвідомчої діяльності, різновидом якої є державна контрольна-наглядова діяльність.

У ряді положень нормативно-правових актів, що регламентують діяльність окремих органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, прямо вказується, що державний орган уповноважений здійснювати «державний нагляд», «нагляд і контроль» за виконанням вимог, «організацію контролю», «функції контролю (нагляду)», «контрольно-наглядова діяльність» [310].

Існує безліч точок зору з приводу співвідношення та взаємозв'язку державного контролю та нагляду. Окремі автори пропонують не розмежовувати контроль і нагляд та вважати дані правові явища єдиною функцією державного управління, оскільки державний контроль і державний нагляд володіють такими загальними ознаками, як перевірка законності діяльності піднаглядних і підконтрольних організацій; застосування у межах компетенції певних заходів адміністративного примусу.

На думку Н. А. Горбової, генезис законодавчого терміна «державний контроль (нагляд)» доводить можливість його існування та правильність трактування. Державний контроль (нагляд) поєднує в собі зовнішній державний контроль з елементами адміністративного нагляду в частині застосування таких заходів адміністративного примусу, як заходи попередження, припинення, відновлення (із застосуванням заходів покарання в добровільно-примусовому порядку до прийняття рішення до залучення до адміністративної відповідальності) [311, с. 41].

Однак більшість вчених вважає, що контрольну та наглядову діяльність слід розрізняти. Найбільш поширена думка про наявність у державного контролю таких ознак, як здійснення контрольної діяльності не тільки з позиції законності, але й доцільності; використання повноважень оперативно-управлінського порядку (проведення перевірок, припинення протиправних дій,

застосування заходів адміністративного примусу); дозвіл виявлених порушень закону шляхом скасування правового акта, залучення осіб дисциплінарної відповідальності.

В. М. Гаращук розглядаючи доктрину контроль та нагляду в управлінні, зазначає, що можна визначити як одну з форм організаційно-управлінських відносин – сукупність дій по спостереженню за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою: отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому; корегуванню поведінки такого об'єкта (його посадових осіб); застосування заходів щодо попередження правопорушень (з правом прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю); надання допомоги підконтрольній структурі в поновленні законності і дисципліни; встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; прийняття заходів щодо притягнення до правової відповідальності винних осіб. Нагляд – це юридичний аналіз стану справ щодо додержання законності і дисципліни в суспільстві, який здійснюється із застосуванням відповідних, наданих законодавством форм, але без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність юридичної чи посадової особи, громадянина [312, с. 206-207].

Зазначається, що в випадках, коли відповідно до закону співробітник державного органу дає обов'язковий для виконання припис або вимагає вчинити певні дії або утриматися від вчинення дій, між співробітником і індивідуально певним (персоніфікованим) громадянином (організацією) виникають відносини владного підпорядкування, що допускають перевірку виконання обов'язкових вимог, отриманих від контролюючого суб'єкта.

Органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища наділені контрольними повноваженнями. Як функція управління державний контроль здійснюється в системі державного органу по відношенню до підвідомчих підрозділів, посадових осіб.

Предмет відання державної органу може бути визначений як сфера суспільних відносин, в рамках якої державний орган реалізує контрольню-

наглядові функції за дотриманням законодавства України об'єктами контрольно-наглядової діяльності.

Цю обставину слід мати на увазі при юридичному аналізі компетенції органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, чітко відмежовуючи ті суспільні відносини, в яких такі органи є компетентними, від суспільних відносин, що знаходяться за межами їх компетенції [313].

Залежно від розмежування предметів відання визначається побудова системи органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища на центральному рівні і місцевому рівні.

Компетенція державного органу має просторові межі, оскільки, як правило, обмежується територією, на якій здійснює повноваження. Предмети відання характеризують предметний і територіальний аспекти діяльності державного органу як органу публічної влади. Прикладом може служити структура Державної служби України з надзвичайних ситуацій, територіальних підрозділів якої здійснюють діяльність у межах України.

Крім територіальних підрозділів, у структуру Державної служби України з надзвичайних ситуацій входять спеціалізовані підприємства [314].

Крім предметів відання, у структуру компетенції державного органу входять повноваження, що представляють сукупність прав та обов'язків, які визначають міру можливої та належної поведінки державного органу у сфері відання. Поняття «повноваження» по відношенню до прав і обов'язків є родовим.

Сутнісною особливістю повноважень державного органу є наявність нерозривному зв'язку прав і обов'язків. Якщо громадянин на свій розсуд може скористатися своїм суб'єктивним правом – наприклад, подати заяву, оскаржити рішення державного органу або посадової особи, то органи публічної влади та їх посадові особи зобов'язані використовувати надані права у цілях реалізації покладених функцій.

Уповноважений суб'єкт правовідносин не тільки у своєму розпорядженні

має правом, але зобов'язаний до вчинення владних дій. Його права і обов'язки перебувають у певному поєднанні. Повноваження державного органу поєднуються у межах компетенції. Державний орган не тільки має право, але і зобов'язаний здійснювати покладені на нього функції. Повноваження суб'єкта державного управління включають обов'язок перед державою та право щодо керованих об'єктів виконувати певні завдання та функції.

Відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення [315], органи Державної служби України з надзвичайних ситуацій не тільки мають право, але й зобов'язані розглядати справи про адміністративні правопорушення. Єдність прав і обов'язків державного органу в рамках повноважень обумовлено необхідністю належного реагування на порушення законодавства, а також реалізацією функцій, для здійснення яких державний орган створений.

Право проявляється у можливості позитивної поведінки, та можливості вимагати певної поведінки від зобов'язаних осіб з метою задоволення законних інтересів. Стосовно до компетенції органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища суб'єктивне право проявляється у можливості вимагати дотримання законодавства підконтрольними об'єктами. Такі вимоги є обов'язковими для виконання. Юридичний обов'язок є мірою належної поведінки та виражається в необхідності здійснення активних позитивних дій або утримання від вчинення дій, заборонених нормами права.

Юридичні права і обов'язки є рівнозначними елементами правовідносини. У деяких випадках державний орган зобов'язана реалізовувати права і обов'язки, віднесені до компетенції, тільки за клопотанням громадянина або організації [316].

Наприклад, відповідно діючого законодавства, рішення державних інспекторів можуть бути оскаржені відповідному керівнику за підпорядкованістю або в суд. У даному випадку розгляд скарги на дії державного інспектора проводиться при її надходженні до відповідної

посадової особи. Окремі питання державний орган вирішує за погодженням з іншими органами влади. Близький до методу узгодження метод спільного вирішення питань, який відображає тісне переплетення компетенції державного органу на конкретній ділянці діяльності.

Виникає питання, чи слід вносити до компетенції державного органу всі суб'єктивні права і обов'язки, якими вона володіє. Зокрема, при здійсненні повноважень державний орган може укласти цивільно-правові договори, набувати та відчужувати майно. Такі права закріплені за державним органом Цивільним кодексом України [317] та є невід'ємними, оскільки державний орган є юридичною особою має можливість виступати в цивільно-правових відносинах.

Орган виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища володіє обов'язками юридичної особи, загальними обов'язками суб'єкта права, зокрема, обов'язком дотримуватися Конституції та законів України, не порушувати прав підконтрольних об'єктів. Однак слід враховувати, що компетенція органу виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, права і обов'язки формуються з урахуванням функцій, які необхідно вирішувати в залежності від ролі у системі контрольно-наглядових органів у сфері охорони природи, природокористування, забезпечення екологічної безпеки.

Положення про державні органи наділяють дані органи можливістю застосування широкого кола заходів адміністративного примусу. Співробітники органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища має право безперешкодно відвідувати піднаглядні об'єкти, проводити планові та позапланові перевірки діяльності, проводити різного роду експертизи, запитувати необхідні документи та матеріали, давати вказівки, обов'язкові для виконання піднаглядними об'єктами [318].

Перераховані повноваження безпосередньо забезпечують виконання державним органом контрольно-наглядових функцій, з метою здійснення яких він створений. Інші права та обов'язки органу виконавчої влади загальної

компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, зокрема, права і обов'язки у цивільно-правовій сфері, спрямовані на забезпечення належного виконання основної функції.

Адміністративно-правий статус органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища встановлюється різними нормативно-правовими актами: Конституцією України, законами, указами Президента України, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наказами і іншими відомчими нормативно-правовими актами міністерств.

М. В. Ковалів і І. Б. Стахура зазначають, що система органів виконавчої влади утворюється з урахуванням забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України, проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки, культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування, а також здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального й культурного розвитку України. Побудова та удосконалення системи й підсистем органів виконавчої влади відбуваються з урахуванням необхідності єдиного центру керівництва економічними та соціальними справами на підставі планування, ринкових відносин, рівності всіх форм власності, поєднання галузевого й територіального принципів управління, їх централізації з відповідною самостійністю регіонів і окремих адміністративно-територіальних одиниць, господарською самостійністю підприємств, об'єднань та інших суб'єктів. Важливою особливістю побудови та функціонування органів виконавчої влади є організаційні зв'язки структурних одиниць системи, що виявляються в підвідомчості, підпорядкованості, розпорядництві, підконтрольності, підзвітності та координації. Між органами виконавчої влади взаємозв'язки будуються на засадах субординації, яка означає співпідпорядкованість між органами вищого і нижчого рівнів [319, с. 25-26].

Можна відзначити, що органи виконавчої влади загальної компетенції у

сфері захисту навколишнього середовища засновуються, реорганізуються і ліквіднуються центральними органами державної влади.

Відсутність поняття «органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища» породжує питання про місце даних органів у системі органів державної влади. У зв'язку з цим для того, щоб зрозуміти сутність даних органів, слід звернути увагу, на те, які спільні цілі, завдання та функції поставлені перед даними органами, їх повноваження, організаційні та правові форми і методи діяльності. Цілі, завдання та функції, які поставлені перед даними органами, є одним з ключових моментів до розуміння адміністративно-правових основ компетенції.

На думку О. О. Кривко, адміністративно-правовий статус суб'єкта – це сукупність юридичних ознак, які визначають його місце у системі адміністративно-правових відносин та виділяють серед інших суб'єктів у галузі державного управління [320, с. 176].

Поняття «цілі» згідно з тлумачним словником представляє те, що необхідно або бажано здійснити, предмет прагнення [321]. Під «завданням» розуміється питання або проблема, які потребують вирішення або дозволу [322]. Завдання представляють «суть цілі», досягнення якої необхідно державному органу. Під «функцією» розуміються коло діяльності, робота, яка здійснюється органом [323].

Аналіз нормативно-правових актів, що регламентують статус органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, показує, що в них є термінологічна плутанина, в якій одне поняття фактично представлено в якості іншого поняття, що не тотожне з ним. У зв'язку з цим один з напрямів вдосконалення щодо органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища бачиться в усуненні термінологічних неточностей у нормативних актах.

Слід зазначити, що ціль – це одна з важливих системоутворюючих елементів, яка є визначальною ознакою будь-якого керуючого впливу. Цілі державних органів і органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері

захисту навколишнього середовища зокрема, є важливим елементом статусу, який, тим не менш, не регламентований належним чином.

Слід зазначити, що ні в положенні про низку органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, ні в інших джерелах, не містять інформацію про ціль діяльності, пряма регламентація цілей не міститься. Однак, виходячи з тлумачення поняття «ціль», доцільно розуміти, що перед цим органом поставлені саме вищевказані цілі.

Цілі державного управління містяться в положеннях про державні органи у сфері екології. До цілей державного управління відносяться соціально-економічні, політичні, забезпечувальні, організаційно-правові цілі.

Органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, будучи частиною системи органів державного управління, також повинні забезпечувати досягнення вищезгаданих цілей.

Можна відзначити, що спільними для всіх органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища цілями є: забезпечення ефективного природокористування, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, участь в забезпеченні економічної, суспільної та інших видів безпеки, дотримання законності та правопорядку, захист прав і свобод людини та громадянина, вдосконалення правої системи, суспільства і держави тощо [324].

Захист основ конституційного ладу, забезпечення цілісності та безпеки України також можуть бути розглянуті як цілі даних органів. Слід зазначити, що в зв'язку з особливостями діяльності, здійснюваної державними органами, цілі даних органів направлені на забезпеченні безпеки, законності та правопорядку.

Деякі органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища в діяльності можуть переслідувати й інші специфічні цілі. Наприклад, правове і моральне виховання громадян, профілактика правопорушень так само є цілями даних органів.

В. О. Криворучко зазначає, що органи виконавчої влади загальної

компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, як суб'єкти адміністративного управління, наділені правом приймати рішення на свій розсуд, але в рамках закону, і видавати нормативні правові акти, а також ненормативні акти. Усі вони повинні ґрунтуватися на законах і, відповідно, конкретизувати і розвивати їх, тобто бути підзаконними [325, с. 99].

Завдання, які поставлені перед зазначеними органами, як правило, позначені досить докладно. Наприклад, положення про Міністерство аграрної політики та продовольства; Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

Розглянувши ряд завдань, що стоять перед державними органами, можна відзначити, що загальною для всіх органів даного типу є задача здійснення контрольно-наглядової діяльності та застосування заходів адміністративного примусу, хоча повністю їх функціонування до цього не зводяться.

Водночас М. В. Сокіран пише, що дослідивши існуючу ситуацію у сфері поводження з відходами та проаналізувавши нормативно-правові акти, які регулюють питання управління відходами в Україні ми прийшли до висновку, що в Україні не існує спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері управління відходами. Багато функцій і повноважень дублюються різними органами [326].

Говорячи про Національну поліцію, як орган який має відношення до забезпечення екологічної безпеки, слід зазначити, що поліція вирішують наступні завдання: узагальнює практику застосування, аналізує причини порушень законодавства, готує відповідні пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази; аналізує причини і стан екологічної безпеки та розробляють пропозиції щодо профілактики; веде роз'яснювальну роботу щодо екологічних прав громадян; здійснює консультування та інформування працівників та роботодавців з питань дотримання екологічного законодавства та інших нормативно-правових актів, що містять норми права природокористування, охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки [327].

Ці завдання можна звести до здійснення організаційно-профілактичної діяльності, включаючи заходи адміністративного переконання, які не пов'язані з владним впливом.

Аналізуючи компетенцію МВС України, можна сказати, що, крім здійснення контрольної-наглядової діяльності, МВС вирішує організаційно-профілактичні завдання, у тому числі попередження надзвичайних ситуацій техногенного характеру (Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Національна поліція, Національна гвардія України) [328], для чого можуть створюватися експертні та дорадчі органи (групи, комісії, ради); надання сприяння громадянам тощо.

У той же час дослідження нормативних джерел, що регламентують статус цих органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього природного середовища, не дозволяє у повній мірі скласти уявлення про завдання, які стоять перед ними. Більш повне розкриття статусу можливе шляхом звернення до теорії управління.

Наприклад, А. П. Гетьман виділяє ряд завдань, які можуть ставитися до державних органів у сфері екології загальної компетенції. Такі завдання, як забезпечення правового порядку і безпеки, підтримання та забезпечення прав і свобод громадян, створення кадрової бази органів, регулювання суспільних процесів, що відносяться до встановленої сфери діяльності [329].

У свою чергу, категорія «функція» знайшла широке застосування в нормативно-правових актах, що регламентують статус органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища. Зазначене поняття не зводиться до таких термінів, як права і обов'язки.

Функція державного органу – це його призначення в державному механізмі. Зазначені органи здійснюють такі функції: організація контрольної-наглядової діяльності у встановленій сфері; розробка правил; класифікація, огляд, державна реєстрація та облік, видача документів, атестація; відання реєстру підконтрольних об'єктів і облік документів; здійснення перевірок, огляд об'єктів, що відносяться до компетенції; вирішення питань власного

кадрового забезпечення; здійснення профілактичної та роз'яснювальної роботи з населенням; здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення; участь в заходах попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій; участь у нормотворчій діяльності; встановлення обмежень і заборон щодо піднаглядних об'єктів [330].

Можна відзначити, що здійснення контрольної-наглядової функції є одним з першорядних напрямів діяльності. Ця функція визначає сутність даних органів.

Здійснення державної контрольної-наглядової діяльності дані органи можуть здійснювати й інші функції. У той же час органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища не можуть здійснювати функції з вирішення спорів, що відбивається в судовій практиці.

Серед функцій державного управління зазвичай виділяють планування, аналіз ситуацій, прогнозування, програмування, інформаційне забезпечення, регулювання, організацію, координацію, контроль.

Функція інформаційного забезпечення невід'ємна для органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища відповідно до законів «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про доступ до публічної інформації», постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [331; 332; 333].

Функція координації виражається у взаємодії органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища з іншими органами державної влади з метою забезпечення узгодженої роботи та підвищення якості державного управління [334].

Функція регулювання виражається у можливості видавати підзаконні нормативні акти, наприклад, адміністративні регламенти. Разом з тим висловлюються думки про те, що органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища повинні здійснювати

тільки контрольно-наглядові функції та інші функції, пов'язані із забезпеченням безпеки у встановленій сфері діяльності.

Контрольно-наглядові функції органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища є універсальними.

Даний характер функцій полягає в тому, що інспектування здійснюється в рамках встановленої сфери діяльності і може проводитися на об'єктах, що контролюються іншими правоохоронними органами. Реалізація функцій можлива, якщо орган наділений достатніми повноваженнями. Під терміном «повноваження» слід розуміти права та обов'язки органу.

Інспектори даних органів вправі: безперешкодно відвідувати з метою проведення перевірки підконтрольні об'єкти; запитувати і отримувати відомості та інформацію, необхідну для здійснення їх діяльності; вилучати для аналізу зразки матеріалів і речовин; пред'являти обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень законодавства; застосовувати заходи адміністративного примусу; здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення; бути експертами в суді та інші.

Виходячи з перерахованих вище повноважень ряду органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, можна відзначити, що здійснення контрольно-наглядової діяльності, застосування заходів державного примусу, виявлення і припинення правопорушень, включно із залученням винних до адміністративної відповідальності, видача обов'язкових для виконання приписів про усунення порушень законодавства та деякі інші повноваження здійснюються органами виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища. Дані повноваження можна умовно назвати «загальними».

Конкретизація цих повноважень органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища обумовлена предметом відання, цілями та завданнями. З іншого боку, існують певного роду «спеціальні», що не повторюються повноваження, що здійснюються тільки одним з органів, які мають власний вузькоспеціалізований предмет відання,

завданнями, цілями [335].

Діяльність органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища полягає в перевірці дотримання певних норм і інститутів, які містяться у різних галузях законодавства, володіючи власною специфікою. Саме з цієї причини повноваження органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища мають дані відмінності.

Повноваження органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища можна поділити на загальні, тобто повторювані у всіх органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища (контрольно-наглядові повноваження, пов'язані з проведенням перевірок, виданням приписів про усунення порушень обов'язкових правил, здійсненням провадження у справах про адміністративні правопорушення), і спеціальні, характерні для кожного органу окремо та зумовлені специфікою предметів відання, цілей і завдань.

Ще одним моментом, який заслуговує на увагу, є виявлення особливостей повноважень органів, що мають статус державних установ. Більшість органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища представляють територіальні органи міністерства або служби, у системі яких вони знаходяться. Існують органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, які мають статус державних установ. Наприклад, наукова установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем» [336].

Аналіз нормативно-правових актів, що регламентують діяльність органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, дозволяє виявити наявність наступних груп повноважень даних органів. До них відносяться контрольно-наглядові, виконавчо-розпорядчі, юрисдикційні (правоохоронні) повноваження, а також право здійснювати дії, приймати рішення, що тягнуть юридичні наслідки.

До останніх можна віднести, наприклад, дії і рішення, що мають на мету

задоволення потреб зазначених органів. Такі повноваження як здійснення нормотворчої діяльності притаманні державним органам виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища.

Ще одним елементом, який веде до розуміння адміністративно-правових основ компетенції центральних органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, є організаційні та правові форми і методи діяльності.

Під формою діяльності слід розуміти спосіб організації, спосіб здійснення процесу. Під методом розуміється форма практичного та теоретичного освоєння дійсності, що виходить з закономірності руху досліджуваного об'єкта.

Форма діяльності органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища – це дозволений або врегульований правом спосіб діяльності даних органів. Методи діяльності представляють способи впливу на керовані об'єкти з метою практичного виконання завдань, які поставлені перед ними [337].

У теорії держави і права виділяються три види правових форм. Це правотворча, правозастосовна та правоохоронна. До організаційних форм відносять регламентуючу, господарську та ідеологічну форми.

Проведений аналіз нормативно-правових актів, що регламентують статус органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, дозволяє прийти до висновку про те, що дані органи здійснюють діяльність в рамках правотворчої, правозастосовної та правоохоронної форми.

Органи виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища має право здійснювати ліцензійно-дозвільну діяльність, надавати обов'язкову звітність, видавати обов'язкові для виконання приписи та накладати заборони [338].

До методів діяльності відносять методи переконання, примусу, рекомендації та заохочення. Переконання це заохочення суб'єктів до певної діяльності, відповідної волі держави. Примус означає схиляння людей до певної діяльності за допомогою силового тиску. Рекомендація полягає в орієнтації на

конкретний варіант дій, бажаних з точки зору суспільства та держави. Заохочення передбачає спонукання слідувати діям, в яких зацікавлене суспільство та держава, стимулювання соціально корисної діяльності.

Специфіка завдань і функцій органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища обумовлює переважне застосування заходів примусу. Водночас методи переконання та рекомендацій використовуються в діяльності органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища.

3.2.2 Адміністративно-правовий статус органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки

Правовий статус органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки є предметом вивчення, регулюються нормами багатьох галузей права: конституційного, адміністративного, екологічного, цивільного, фінансового, трудового та ін. У перекладі з латинської (лат. Status) словом «статус» позначають склалося стан, положення (позиція) кого-небудь або чого-небудь [339].

Правовий статус – це юридично закріплене становище суб'єкта у суспільстві, що виражається в певному комплексі його прав і обов'язків. Відображає юридично оформлені взаємини особи та суспільства, громадянина і держави, окремого індивіда з оточуючими.

В. В. Макарчук зазначає, що питання визначення правового статусу продовжує залишатися дискусійними. Насамперед потрібно вказати, що цей термін застосовується доволі широко, не має однозначного застосування в юридичній літературі, законотворчій та правозастосовній практиці, тому трактується по-різному [340, с. 18-22].

Правовий статус органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки – це становище, стан у суспільстві, яке регулюється правовими нормами. Цю категорію неможливо розглядати окремо від діючої у

даний час політико-юридичної системи, принципів демократії, державних основ даного суспільства. Правовий статус це частина, елемент суспільства.

І. І. Литвин зазначає, що правовий статус, як вид соціального визначає становище суб'єкта у соціальній системі, однак лише у тій частині, яка регулюється правом [341, с. 21].

Ці характерні особливості можна поширити на правовий статус органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки. Слід зазначити щодо позитивних тенденцій, що впливають на статус органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки: сучасна нормативна база, яка враховує міжнародні критерії у даній галузі; формування нової концепції взаємовідносин держави і особи з пріоритетом особи як вищої цінності; заміщення патерналістських відносин партнерством і співпрацею відповідно до принципів громадянського суспільства; зміна співвідношення і ролі структурних елементів статусу: на першому плані пріоритет прав людини, гідності особи, гуманізму, свободи, демократизму, справедливості; зняття багатьох обмежень особистої свободи індивіда, проголошення принципу «не заборонене законом дозволено», посилення судового захисту прав фізичних і юридичних осіб, дія презумпції невинності.

Основи такого підходу були закладені ще у гегелівської філософії права, що полягає в концепції розумної дійсності, розумінні та зображенні процесу суспільно-політичного життя у вигляді торжества конкретного (загального та цілісного) над його складовими частинами та абстрактними моментами, методології та прийомах конкретизації поняття права, реалізації свободи в ієрархічний ряд прав, трактування держави як істини і цілі всього об'єктивно-духовного розвитку [342, с. 11-12].

У Конституції Україна [188] проголошується демократичною державою. Демократія – це мета, до якої прагне суспільство. Прагнення виражається у закріпленні правовими нормами демократичних інститутів. Такими інститутами є інститути правового статусу органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки, чий статус регулюється нормами

різних галузей права.

Правовий статус органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки як поняття загальнотеоретичне мало досліджений в юридичній науці, на відміну від правового статусу індивідуальних суб'єктів. Поняттям правового статусу охоплюється правосуб'єктність в єдності з іншими загальними правами і обов'язками. Ця категорія є комплексною, що відбиває ставлення суспільства і особи, держави та громадянина.

На думку Д. М. Бахраха, адміністративно-правовий статус складається з трьох блоків: 1) цільовий, який визначає норми про цілі, завдання і функції, принципи діяльності; 2) організаційно-структурний, який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізацію, ліквідацію органу, його структуру, лінійну і функціональну підпорядкованість; 3) компетенцію як сукупність владних повноважень і підвідомчості [343, с. 104-105].

Змістом даних взаємин є права і обов'язки, якими наділяються суб'єкти права, відповідними галузевими нормами. Обов'язки, а також і права суб'єкта саме в галузі адміністративного права, включаючи його повноваження, і створюють своєю сукупністю відповідний правовий статус.

Правовий статус органу спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки визначається комплексом її прав, обов'язків, повноважень, врегульованих відповідними нормами. Потрібно з'ясувати зміст даного поняття, що дозволить сформулювати повне визначення і особливості адміністративно-правового статусу органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки, що відрізняють від інших видів правових статусів. Розмежування необхідне, так як різні норми, що належать до різних галузей, закріплюють статус суб'єкта.

Адміністративно-правовий статус утворюють і ті норми, які є для всіх загальними. Але, крім загальних норм статус суб'єктів галузі включає велику кількість приписів, які можуть бути реалізовані тільки певним суб'єктом, відносяться тільки до цих суб'єктів галузі адміністративного права і не можуть ставитися, скажімо, до діяльності органів Національної поліції [344].

Норми, загальні для всіх суб'єктів, містяться в Конституції України, тобто це конституційно-правові норми. Першою ознакою адміністративно-правового статусу органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки є те, що його зміст становлять певні права та обов'язки. Потрібно дослідити вивчення такого поняття, як адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність. Ці категорії включаються у зміст статусу суб'єктів адміністративного права.

Поняття адміністративної правоздатності та дієздатності не закріплено нормативно. А. В. Денісова визначають адміністративну правоздатність як потенційну можливість скористатися суб'єкту встановленими для нього свободами, правами, виконати обов'язки, реалізувати повноваження, компетенцію [343, с. 146].

У зв'язку з цим поняття адміністративної правоздатності доповнюється фразою про те, що суб'єкти будуть мати адміністративні обов'язки, права, відповідальність за реалізацію на практиці відповідно до норм даної галузі у сфері державного управління.

На думку А. В. Чуб, адміністративна правосуб'єктність це юридично закріплений правовий стан суб'єкта, що потенційно дозволяє йому вступати в адміністративні правовідносини як носію певних прав та обов'язків. Водночас, що важливо, безпосередньо права й обов'язки, які впливають з дефініції, не є складовими частинами правосуб'єктності; її елементами є правоздатність, дієздатність і деліктоздатність як характеристики суб'єкта, що відбивають його можливості мати права й обов'язки [346, с. 57-58].

На нашу думку, адміністративна правоздатність певної суспільної структури повинна визначатися комплексом обов'язків, прав, якими орган володіє у сфері управлінської діяльності держави. Адміністративна правоздатність – це можливість здійснення прав і обов'язків, передбачених правовими нормами.

До іншої особливості адміністративно-правового статусу органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки відноситься те,

що права і обов'язки, які суб'єкти можуть потенційно реалізувати регулюються нормами адміністративного права. А норми даної галузі закріплюють певні галузі суспільних відносин, що становлять її предмет. Тому у понятті адміністративної правоздатності доцільно вказати на те, що права і обов'язки потенційно можуть бути реалізовані у галузі адміністративно-правового регулювання. Але виконавчо-розпорядчими повноваженнями наділяється тільки певне коло суб'єктів адміністративного права.

Адміністративною правоздатністю володіють не тільки особи юридичні, а й органи, що не мають статусу таких. Адміністративна правоздатність органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки – це обов'язки, права, які закріплені адміністративним законодавством, несення юридичної відповідальності за реалізацію на практиці у галузі відповідного правового регулювання.

Основними відмінностями адміністративної правоздатності органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки від інших видів галузевої правоздатності (конституційної, цивільної, фінансової) буде те, що права і обов'язки та юридична відповідальність (що є складовою частиною правоздатності) можуть бути реалізовані тільки у взаємодії з органами виконавчої влади, посадовими особами [347].

Але вступати в адміністративно-правові відносини органи спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки можуть, в разі наявності у них адміністративної дієздатності, тобто здатності, що виражається у реалізації адміністративної правоздатності в межах, обмежених конкретними правовими відносинами.

На думку В. С. Віхрової адміністративно-правовий статус іноземних фізичних та юридичних осіб визначається, насамперед, обсягом і характером їхньої адміністративної правосуб'єктності, яку утворюють адміністративна правоздатність, дієздатність і деліктоздатність [348, с. 55].

Адміністративна дієздатність фізичної або юридичної особи розуміється як здатність з придбання та здійснення прав, створення за допомогою своїх

рішень і дій (бездіяльності) для себе та інших осіб обов'язків, їх виконання та забезпечення прав і свобод громадян.

Ця категорія, на нашу думку, включає елементи: здатність самостійно реалізовувати права; здійснювати компетенцію в установленому порядку, приймати правові акти управлінського характеру; застосовувати примусові адміністративні заходи; визнавати, захищати, гарантувати свободи, права громадян [349].

Це поняття включає також відповідальність за заподіяну громадянам шкоду та за шкоду державі, юридичній особі; в разі, якщо здійснено адміністративне, дисциплінарне порушення, відповідно адміністративну, дисциплінарну відповідальність – інакше це адміністративна деліктоздатність.

Остання категорія представляє частину дієздатності, тобто здатність зазнати встановлені законодавчо заходи дисциплінарної, адміністративної відповідальності, наслідки негативного характеру, які йдуть за вчинене правопорушення особистого, майнового та іншого плану.

В. М. Парасюк і М. В. Парасюк зазначають, що деліктоздатність та дієздатність юридичної особи перебувають у прямому причинному зв'язку. Це, зокрема, проявляється у тому, що попередньо неналежно реалізуючи свою дієздатність і заподіюючи шкоду, у юридичної особи виникає обов'язок на відшкодування [350, с. 144].

Основною концептуальною проблемою адміністративної правосуб'єктності (як правового феномену), зазначає О. В. Зубрицька, та пов'язаних із нею законодавчих дилем є відсутність позитивної норми в законодавстві, яка розкривала б його зміст подібно до визначення, що застосовується до цивільної правосуб'єктності [351, с. 41].

Розрізняються адміністративна дієздатність особи (громадянина – фізичної особи), посадової особи, юридичної особи та адміністративна дієздатність публічного органу (державного органу). Необхідно у цей перелік додати адміністративну дієздатність органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки, що не володіють статусом юридичної особи.

У даному випадку комплексна правосуб'єктність, на погляд В. А. Січевлюк, є засобом для реалізації інтересів та/чи виконання суспільно-корисних функцій тих суб'єктів права, які її здобувають, шляхом легітимного заповнення прогалін у структурі та/або змісті їх правосуб'єктності відповідними частинами правосуб'єктності інших суб'єктів права [352, с. 14-20].

Проводячи порівняльну характеристику адміністративної та цивільної дієздатності зазначимо, що під останньою розуміється можливість фізичної або юридичної особи своїми діями здійснювати права та виконувати обов'язки, встановлені цивільним законодавством.

Відмінності цих категорій полягають у тому, що виникнення та припинення адміністративної та цивільної дієздатності залежать від різних юридичних фактів: наділення особи адміністративної дієздатністю завжди передуює виникнення цивільної, наприклад, суб'єкт підприємництва у сфері природокористування вступає в адміністративні відносини у момент порушення клопотання перед органом державного управління про державну реєстрацію.

З моменту початку реєстраційних відносин особа здійснює публічні правомочності, стає адміністративно-дієздатною особою. Виникнення цивільної дієздатності пов'язано з моментом державної реєстрації, тобто завершення реєстраційних відносин.

Особа зберігає адміністративну дієздатність навіть у разі припинення цивільної. При ліквідації юридичної особи його засновники несуть громадські обов'язки перед органами, які здійснюють державну реєстрацію, а при вчиненні правопорушення – перед правоохоронними органами [353].

Адміністративна дієздатність юридичної особи припиняється в момент виконання засновниками юридичної особи встановлених законом обов'язків перед публічним органом державного управління. Доповнити названі відмінності слід тим, що суб'єктний склад цивільної дієздатності уже, ніж адміністративної, так як не включає органи, у яких відсутній статус юридичної особи. Відмінності адміністративної дієздатності від цивільної та інших

галузевих видів дієздатності органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки відповідають ознакам їх адміністративної правоздатності, що приводилось раніше.

Адміністративну дієздатність органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки можна розглядати як здатність з реалізації прав і обов'язків, закріплених у нормах адміністративного права, несення юридичної відповідальності за реалізацію практичної діяльності у галузі адміністративно-правового регулювання. Але, так як дані права і обов'язки неоднорідні, то можна погодитися з думкою про те, що адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність підрозділяються на загальну та спеціальну. Загальна адміністративна правоздатність – це здатність мати загальні права та нести загальні обов'язки в адміністративно-публічній сфері [354].

Спеціальна адміністративна правоздатність – це здатність мати спеціальні права та нести спеціальні обов'язки у цій сфері. Загальна або спеціальна адміністративна дієздатність – це здатність самостійно своїми власними діями здійснювати загальні або спеціальні права та виконувати загальні або спеціальні обов'язки в адміністративно-публічній сфері. Вона виникає одночасно з виникненням загальної або спеціальної адміністративної правоздатності. Такий підрозділ адміністративної правоздатності та дієздатності органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки на види дозволить класифікувати адміністративно-правовий статус.

Але, у більшості випадків, термін «адміністративна дієздатність» по відношенню органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки рідко застосовується. Не завжди практично стає можливим проведення певних граней для відмежування адміністративної дієздатності від правоздатності, хоча умовно є можливість стверджувати, що їх співвідношення представлено статичною та динамічною категоріями.

Однак часто їх неможливо розділити, так як вони виступають двома елементами цілого – тобто єдиного правового адміністративного статусу. Автори, які займаються вивченням даної проблематики, в основному

використовують термін «адміністративна правосуб'єктність», яка полягає в тому, що, по-перше, закріплює відмінності у правовому становищі суб'єктів, по-друге, пов'язана з адміністративною діяльністю, за участю в якості суб'єкта або об'єкта організаційного впливу.

Правосуб'єктність повинна включати дві основні структурні ланки: по-перше, таку здатність, у результаті якої суб'єкти мають права, несуть обов'язки, тобто правоздатність, по-друге, здатність самостійно здійснювати права, обов'язки, тобто дієздатність [345].

Адміністративна правосуб'єктність органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки це симбіоз, що включає адміністративну правоздатність і адміністративну дієздатність.

Логічно розглянути питання, пов'язане з часом настання адміністративної правоздатності та адміністративної дієздатності даних структур. Тобто ті моменти: коли даними суб'єктам нормами адміністративного права надаються права і обов'язки; коли державна структура може практично їх реалізовувати. За даним критерієм вони поділяються на два види.

Зазначена підстава класифікації дозволяє розмежувати моменти настання адміністративної правоздатності та дієздатності у відповідного виду органу. Залежно від зазначеного можна виділити:

- орган спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки, що не володіють правами юридичної особи;
- орган спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки, зареєстрований як юридична особа [356].

Правовий статус органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки як юридичних осіб є суттєвою частиною їх загального правового статусу.

Під адміністративно-правовим регулюванням діяльності органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки розуміє юридично регламентовану діяльність наділених владними повноваженнями органів публічної адміністрації, її посадових осіб з організації та забезпечення

виявлення, вивчення, раціонального освоєння і охорони природних ресурсів Землі, їх відтворення, забезпечення сприятливих умов життєдіяльності та екологічної безпеки суспільства. Під системою адміністративно-правового регулювання охорони навколишнього середовища пропонується розуміти передбачену діючими нормативно-правовими актами сукупність правових засобів, що застосовуються наділеними владними повноваженнями органами виконавчої влади з метою впливу на суспільні відносини з приводу забезпечення екологічної безпеки [357].

В адміністративно-правовому механізмі забезпечення екологічної безпеки важливе місце займають суб'єкти які її забезпечують.

Як показала історія нашої держави, недосконалість організації суб'єктів державного управління, покликаних забезпечувати безперебійне постачання населення продуктами харчування, а також неефективність застосовуваних ними в цій сфері державно-управлінських заходів, здатні привести до катастрофічних наслідків.

Класифікувати перерахованих суб'єктів можна з таких підстав. Залежно від місця в системі державного управління вони поділяються на:

- 1) суб'єкти, що входять в систему органів виконавчої влади;
- 2) суб'єкти, що не входять в систему органів виконавчої влади, але реалізують функції державного управління в галузі забезпечення екологічної безпеки (консультативно-дорадчі органи, що створюються органами виконавчої влади).

Залежно від обсягу компетенції вони діляться на центральні органи спеціальної компетенції, до повноважень яких входить виконання окремих завдань щодо забезпечення екологічної безпеки та регіональні органи виконавчої влади спеціальної компетенції, а також створювані ними консультативно-дорадчі органи [358].

І. Д. Казанчук розглядаючи адміністративно-правову систему суб'єктів охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки зазначає, що зазначена система включає:

- органи загальної компетенції, їх спеціалізовані структури;
- органи спеціальної компетенції;
- органи єдиної системи цивільного захисту [359, с. 95-101; 360].

До органів спеціальної компетенції відносяться:

- Міністерство екології та природних ресурсів України;
- Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру;
- Державне агентство водних ресурсів України;
- Державне агентство лісових ресурсів України;
- Державне агентство рибного господарства України;
- Державна екологічна інспекція України;
- Державна служба геології та надр України.

У підпорядкуванні Міністерство екології та природних ресурсів України перебувають: Державне агентство лісових ресурсів України; Державне агентство рибного господарства України; Державна екологічна інспекція України; Державне агентство України з управління зоною відчуження; Державна служба геології та надр України; Державне агентство водних ресурсів України.

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру підпорядкована Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

Основними повноваженнями у сфері охорони навколишнього середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки органу спеціальної компетенції є: державна політика; контроль за діяльністю міністерств, адміністративних відомств, підприємств, установ і організацій в галузі охорони навколишнього середовища; координація у сфері вивчення, відтворення, використання та охорони надр, довкілля, забезпечення екологічної безпеки, збереження біологічного різноманіття, державному екологічному контролю та експертизи; накладається відповідальність за оздоровлення і поліпшення якості навколишнього середовища.

Я. В. Журавель досліджуючи «Повноваження та компетенції як складові

адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади в Україні» пише, що постановою Кабінету Міністрів України «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру», визначений правовий статус Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. Відповідно до покладених на Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру завдань, ця служба організовує та здійснює державний нагляд (контроль): за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, має право складати протоколи про адміністративні правопорушення та розглядає справи про адміністративні правопорушення, накладати адміністративні стягнення [361, с. 52].

Щодо органів спеціальної компетенції, у першу чергу мова йде про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України та Державну екологічну інспекцію України, яка знаходяться у віданні зазначеного Міністерства.

Важливим напрямом діяльності органів виконавчої влади є здійснення ефективної роботи системи охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України наділений повноваженнями нормативно-правового характеру, необхідними для того, щоб якісно організувати державне управління в усіх основних галузях екології (охорона довкілля, природокористування, екологічна безпека) і в більшості спеціальних галузей (гірничодобувна, нафтогазова, рибальство, водні ресурси,

переробка сільськогосподарської продукції і інші), з метою чого цим органом приймаються численні нормативно-правові акти, що зумовлюють подальше застосування заходів забезпечення екологічної безпеки.

Зокрема, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України реалізує державну політику у сфері:

- охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки;
- геологічного вивчення та раціонального використання надр;
- поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами;
- раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;
- охорони та раціонального використання земель;
- збереження, відтворення та невиснажливого використання біологічного і ландшафтного різноманіття, охорони, захисту, використання та відтворення лісів, формування, збереження та використання екологічної мережі;
- організації охорони та використання природно-заповідного фонду;
- охорони атмосферного повітря, моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, а також у сфері регулювання озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів, охорони озонового шару та запобігання зростанню рівня глобального потепління, зміни клімату і виконання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, Кіотського протоколу до неї та Паризької угоди;
- охорони та відтворення вод, раціонального використання водних ресурсів;
- оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки.

Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України підвідомча Державна служба геології та надр України, яка відповідно до Положення про неї, є органом виконавчої влади, що здійснює державний контроль за

геологічним вивченням надр (державний геологічний контроль) та раціональним і ефективним їх використанням, зокрема за: обґрунтованістю застосування методик і технологій, якістю, комплексністю, ефективністю робіт з геологічного вивчення надр; виконанням рішень з питань методичного забезпечення проведення робіт з геологічного вивчення та використання надр; дотриманням нормативів, стандартів та інших вимог щодо геологічного вивчення і використання надр, умов спеціальних дозволів на користування надрами (у тому числі на користування нафтогазоносними надрами) та угод про умови користування надрами (у тому числі угод про умови користування нафтогазоносними надрами); повнотою вивчення геологічної будови надр, гірничо-технічних, інженерно-геологічних, геолого-екологічних та інших умов вивчення родовищ корисних копалин; використанням технічних засобів і методів проведення робіт з геологічного вивчення надр, які виключають невикористані втрати корисних копалин і погіршення їх якості; своєчасністю та відповідністю встановленим вимогам введення в експлуатацію розвіданих родовищ корисних копалин; дотриманням під час дослідно-промислової експлуатації родовищ корисних копалин технологій, які забезпечують необхідне їх вивчення, не знижуючи при цьому промислову цінність; збереженням розвідувальних гірничих виробок і свердловин для розробки родовищ корисних копалин, збереженням геологічної документації, зразків порід, дублікатів проб, які можуть бути використані під час подальшого вивчення надр; обґрунтованістю напрямів пошукових, розвідувальних та інших робіт з геологічного вивчення надр; своєчасністю і правильністю державної реєстрації робіт з геологічного вивчення і використання надр, наявністю спеціальних дозволів на користування надрами і виконання передбачених ними умов; повнотою і вірогідністю вихідних даних про кількість та якість запасів основних і спільно залягаючих корисних копалин і компонентів, що містяться в них, а також поданням підприємствами та організаціями звітних балансів запасів корисних копалин; веденням обліку видобування нафти, газу та супутніх компонентів; виконанням рішень Державної комісії по запасах

корисних копалин надрокористувачами; проведенням пошуково-розвідувальних та інших робіт з геологічного вивчення підземних вод; відповідністю геологорозвідувальних робіт і наукових досліджень державним контрактам і замовленням, а також проектам проведення таких робіт; виконанням державних програм геологорозвідувальних робіт, геологічних завдань і замовлень [362].

У числі повноважень Державна служба геології та надр України важливо виділити юрисдикційні – складає у межах повноважень, передбачених законом, протоколи про адміністративні правопорушення, розглядає справи про адміністративні правопорушення та накладає адміністративні стягнення.

Зазначені повноваження Державна служба геології та надр України конкретизовані в таких нормативно-правових актах, як: Постанова Кабінету Міністрів України «Питання розпорядження геологічною інформацією», концепцій розвитку вугледобування та газодобування [363].

Система органів виконавчої влади, уповноважених в екологічній сфері, даним переліком не обмежується, оскільки і інші органи можуть виконувати окремі функції, спрямовані на забезпечення екологічної безпеки.

Діяльність Державного агентства водних ресурсів України пов'язана з основними завданнями:

– реалізація державної політики у сфері управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів, розвитку водного господарства і меліорації земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем;

– внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів [364].

Державне агентство лісових ресурсів України відповідно до покладених на нього завдань: узагальнює практику застосування законодавства з питань,

що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств і в установленому порядку подає їх Міністрові захисту довкілля та природних ресурсів; вносить Міністрові захисту довкілля та природних ресурсів пропозиції щодо загальнодержавних і регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів, розвитку мисливського господарства; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, міжнародне співробітництво, готує пропозиції щодо укладення та денонсації договорів, укладає міжнародні договори України міжвідомчого характеру, забезпечує виконання узятих Україною зобов'язань за міжнародними договорами з питань, що належать до компетенції Державного агентства, представляє Україну в роботі міжнародних організацій у сфері лісового та мисливського господарства; здійснює державне управління в галузі ведення лісового і мисливського господарства, а також державного контролю за дотриманням вимог нормативно-правових актів щодо ведення лісового господарства (крім державного контролю з карантину рослин та у сфері захисту рослин); здійснює державне управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду в лісах підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління; організовує ведення лісовпорядкування та впорядкування мисливських угідь; веде державний лісовий кадастр та облік лісів; здійснює моніторинг лісів; інші [365].

Державне агентство рибного господарства України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства. У діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету

Міністрів України, іншими актами законодавства.

Основними завданнями є: реалізація державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства; внесення на розгляд Міністра захисту довкілля та природних ресурсів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства [366].

Основними завданнями Державного агентства України з управління зоною відчуження є: реалізація державної політики 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 здійснення державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами; внесення на розгляд Міністра захисту довкілля та природних ресурсів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики 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, поводження з радіоактивними відходами [367].

Державна екологічна інспекція України відповідно до покладених на неї завдань:

- 1) 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 та в установленому порядку подає їх Міністрові захисту довкілля та природних ресурсів;

- 2) здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими

органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності і господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами – нерезидентами вимог законодавства: а) про екологічну та радіаційну безпеку; б) про охорону земель, надр; в) про охорону, раціональне використання вод та відтворення водних ресурсів; г) про охорону атмосферного повітря; ґ) про охорону, захист, використання та відтворення лісів; д) про раціональне використання, відтворення і охорону об'єктів тваринного світу; е) про охорону, використання та відтворення водних біоресурсів; є) щодо наявності дозволів, лімітів та квот на спеціальне використання природних ресурсів, дотримання їх умов; ж) про охорону, утримання і використання зелених насаджень; з) про використання, охорону і відтворення об'єктів рослинного світу; и) щодо дотримання правил створення, поповнення, зберігання, використання та державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій і торгівлі ними; і) з питань дотримання положень Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES); ї) під час ведення мисливського господарства та здійснення полювання; й) про збереження об'єктів рослинного та тваринного світу, занесених до Червоної та Зеленої книг України, формування, збереження і використання екологічної мережі; к) про охорону і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; л) з питань поводження з відходами; м) у сфері хімічних джерел струму в частині забезпечення екологічної безпеки виробництва хімічних джерел струму та утилізації відпрацьованих хімічних джерел струму, ведення обліку обсягів накопичення відпрацьованих хімічних джерел струму та передачі їх для утилізації; н) щодо дотримання вимог реєстрації в судових документах операцій із шкідливими речовинами та сумішами; о) щодо дотримання заходів біологічної і генетичної безпеки стосовно біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження та практичного використання

генетично модифікованих організмів у відкритій системі; п) у сфері озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів;

3) 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 та здійснює контроль за їх виконанням і здійснює лабораторні вимірювання (випробування);

3⁻¹) здійснює державний ринковий нагляд у межах сфери своєї відповідальності; і інші.

Важливим напрямом діяльності органів виконавчої влади є міжвідомча взаємодія з різних питань забезпечення екологічної безпеки.

Ці питання зачіпають створення різних міжвідомчих комісій для подолання проблем, що стосуються суміжних питань компетенції різних органів виконавчої влади, у зв'язку з необхідністю досягнення цілей забезпечення екологічної безпеки за окремими напрямами.

Слід зазначити, що єдина державна політика, спрямована на організацію взаємодії різних органів виконавчої влади різних питань забезпечення екологічної безпеки, відсутня. При здійсненні спільних координаційно-дорадчих заходів Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України та інші органи виконавчої влади керуються характерним для системи суб'єктів державного управління принципом розсуду, ситуативно виділяючи напрями взаємодії.

Разом з тим питання, що підлягають вирішенню в рамках такої взаємодії, мають істотне значення для забезпечення екологічної безпеки і не можуть бути вирішені Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України без участі інших органів, що мають суміжну компетенцію (у галузі економічного розвитку, фінансів і інших галузях).

Як вказує А. П. Гетьман, аналіз юридичної літератури, законодавства

України та інших наукових праць дозволяє зробити наступні висновки. Управлінню у сфері екології притаманний комплексний характер. Тільки поєднання різних видів діяльності, засобів і методів управлінського впливу уможливить вирішення завдання з переведення країни на сталий розвиток. У даний час воно поширюється лише на управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища. Суб'єктами управління виступають державні органи, органи місцевого самоврядування та об'єднання громадян. При цьому останнім належить суттєве місце в організаційно-правовому механізмі охорони навколишнього природного середовища для органів державної влади характерна взаємозалежність один від одного, коли вони здійснюють власні повноваження, що особливо проявляється при реалізації тих, які потребують прямої чи непрямої участі інших органів державної влади [368, с. 127].

Розробка переліку питань спільної діяльності органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки може бути здійснена Кабінетом Міністрів України з закріпленням у відповідній постанові, якою доцільно затвердити Положення про взаємодію органів виконавчої влади в сфері забезпечення екологічної безпеки.

Значна роль у забезпеченні екологічної безпеки належить органам державного управління адміністративно-територіальних одиниць України, що обумовлено участю в реалізації питань спільного ведення України та її суб'єктів.

Оскільки екологічна безпека є станом захищеності всієї держави, а не окремих його територій, місцеві органи виконавчої влади покликані взаємодіяти з центральними органами виконавчої влади, реалізуючи єдину державну економічну політику в галузі забезпечення екологічної безпеки з урахуванням регіональних особливостей; розробляючи і приймаючи нормативно-правові акти з питань забезпечення екологічної безпеки; забезпечуючи ведення моніторингу стану екологічної безпеки на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

На нашу думку, відносини щодо встановлення зовні організаційних зв'язків місцевих органів виконавчої влади з центральними органами виконавчої влади щодо реалізації питань спільного відання в якості самостійної підгрупи системно-організаційних відносин, які потребують адміністративно-правовому регулюванню, що корелює з позицією інших вчених про сутність і зміст адміністративних правовідносин, а також про розмежування предметів відання та повноважень органів виконавчої влади у сфері спільного відання України та місцевих органів і органів місцевого самоврядування і взаємодії цих органів [369].

Вищевказані напрями діяльності регіональних органів виконавчої влади позначені на рівні документів стратегічного планування, але не мають достатньо чіткого ступеня конкретизації у нормативно-правових актах державного та регіонального рівнів. Відсутній нормативно-правовий акт, який визначав би взаємодія регіональних органів виконавчої влади щодо вирішення проблем екологічної безпеки загалом.

З цією метою доцільна розробка на рівні урядового акта основних напрямів такої взаємодії, що дозволило б в комплексі вирішувати різні питання екологічної безпеки.

З метою удосконалення організації діяльності суб'єктів державного управління спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки доцільно реалізувати заходи організаційно-правового характеру (*додатки Є, Ж*):

– з урахуванням сучасної міжнародної обстановки доцільним є включення до складу членів Ради національної безпеки і оборони України керівника органу виконавчої влади, уповноваженого здійснювати вироблення державної політики у сфері екології (Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України) для формування пропозицій щодо затвердження та реалізації заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки;

– доцільно встановлення у централізованому порядку основні напрями взаємодії органів виконавчої влади у галузі забезпечення екологічної безпеки. Розробка переліку питань спільної діяльності зазначених органів за рішенням

проблем екологічної безпеки може бути здійснена Кабінетом Міністрів України з закріпленням у відповідній постанові (*Додатки М, Н*).

3.3 Реалізація повноважень органів місцевої влади в екологічній сфері у контексті Європейської хартії місцевого самоврядування

Конституція України [188] відносить охорону навколишнього середовища до предметів спільного відання України та органів місцевого самоврядування. Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] визначає охорону навколишнього середовища як природоохоронну діяльність не тільки центральних і регіональних органів державної влади, а й органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, юридичних і фізичних осіб.

Настільки широке коло суб'єктів природоохоронної діяльності можна обґрунтувати конституційним обов'язок кожного зберігати природу та навколишнє природне середовище, дбайливо ставитися до природних багатств.

Європейська хартія місцевого самоврядування зазначає, що головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом. Однак це положення не перешкоджає наділенню органів місцевого самоврядування повноваженнями і функціями для спеціальних цілей відповідно до закону. Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу (стаття 4 «Сфера компетенції місцевого самоврядування») [370].

О. А. Малекі зазначає, що в сучасних умовах глибоких ринкових перетворень та демократизації українського суспільства виважена екологічна політика держави, а особливо щодо великих міст, виступає важливою складовою частиною децентралізації влади та адміністративно-територіальної реформи в Україні. Ефективне розроблення і впровадження такої політики є невід'ємним елементом сталого розвитку місцевих громад [371, с. 77].

Г. М. Буканов зазначає, що основними особливостями державного

управління в країнах Європейського Союзу можна визначити такі:

- адаптація національних екологічних законодавств до спільних нормативно-правових актів і їх імплементація;
- високий рівень децентралізації державного управління, де центральні органи виконують переважно управлінські і координаційні функції, а регіональні – власне виконавчі функції щодо реалізації екологічної політики;
- провідна роль превентивних (запобіжних) дій, що передбачає спрямування діяльності на профілактику забруднення або унеможливлення іншого збитку навколишньому природному середовищу, що відповідає принципу «забруднювач платить» (істотно підсилений у 2004 році Директивою 2004/35/ЄС про цивільну відповідальність за забруднення довкілля [372]);
- високий рівень участі інституцій громадянського суспільства у формуванні і реалізації екологічної політики [373, с. 15].

Як зазначається в юридичній літературі, пише І. С. Щебетун, до основних характеристик місцевого самоврядування як виду публічної влади в Україні належать такі: її «публічність», ця влада поширюється на все населення, тобто на всіх жителів, об'єднаних фактом постійного проживання на відповідній території (територіальну громаду), та здійснюється від імені територіальної громади; публічно-самоврядну владу характеризує особливий суб'єкт – територіальна громада – «первинний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень» (ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»); її цілеспрямованість на задоволення та захист місцевих інтересів; наявність особливого об'єкта місцевого самоврядування – питань місцевого значення; її системні властивості, зокрема, система самоврядної влади є такою, що самоорганізовується, тобто її органи формуються самостійно територіальною громадою зі своїх членів. Крім того, територіальна громада здійснює свою владу і через організаційно-правові форми безпосередньої локальної демократії; самостійність місцевого самоврядування, що конституційно гарантується державою, є найважливішою характерною ознакою цього виду публічної влади та знаходить своє

відображення у «правовій, організаційній та матеріально-фінансовій самостійності» (ст. 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), в організаційній відокремленості органів місцевого самоврядування у загальній системі управління суспільством [374, с. 103].

Вихідним у розумінні предмета та методів правового регулювання місцевого екологічного управління є загальнотеоретичний підхід до поняття правового регулювання та правового регулювання місцевого управління. В юридичній літературі відсутнє однакове розуміння самого терміна «правове регулювання». В одних випадках його розуміють, як правовий вплив, спрямований на впорядкування суспільних відносин, що здійснюється за допомогою особливого механізму, властивого тільки праву. В інших – як процес наділення учасників суспільних відносин правовими можливостями, обов'язками, відповідальністю.

І. В. Бригадир зазначає, слід відзначити, що правовідносини у сфері екологічного управління є частиною предмету правового регулювання екологічного права за умови, що безпосереднім об'єктом управлінського впливу є: збереження довкілля у цілому та його окремих компонентів, зменшення навантаження на нього, забезпечення попередження негативного впливу на навколишнє природне середовище [375, с. 34].

Деякі автори розглядають правове регулювання місцевого управління як діяльність уповноважених органів з видання юридичних норм (правил) поведінки людей, обов'язкових у виконанні, що забезпечується можливостями громадської думки та місцевого апарату. При цьому певні вимоги повинні бути соціально обумовлені, обґрунтовані і ефективні, системно організовані та неодмінно повинні практично реалізовуватися.

Вихідними елементами у даному випадку є цілі та предмет правового регулювання, суб'єктів, об'єкти, процес, стадії, способи (методи), результати, новий цикл регулювання.

Загальним для всіх підходів до визначення правового регулювання місцевого управління є: по-перше, державне регулювання; по-друге, певним

чином впливати, здійснюване за допомогою правових засобів, має на меті упорядкувати певні суспільні відносини, які становлять його предмет.

Оскільки місцеве екологічне управління пов'язано з юридичним визначенням засобів, способів і процедур реалізації влади в управлінських процесах особливим предметом правового регулювання виступають суспільні відносини, які об'єктивно вимагають впорядкування.

Г. В. Атаманчук виділяє кілька груп таких відносин. Першу групу складають відносини між державою (його органами) і суспільством, громадянами, завдяки і за допомогою яких формуються державно-управлінський вплив (управління суспільством з боку місцевого апарату). Друга група – це відносини усередині держави, між її органами з приводу розподілу предметів відання та влади, необхідної для управління ними (повноважень), визначення правового статусу відповідних органів. У третю групу відносин входять вольові відносини між людьми, залученими в управлінські процеси [376, с. 207].

Спільними ознаками таких правовідносин є виникнення виключно на основі норм права, через суб'єктивні юридичні права і обов'язки, забезпечення примусовою силою держави, індивідуалізований характер.

У теорії права одні автори суспільні відносини виділяють в якості об'єкта правового регулювання. З точки зору інших, такий підхід обмежує межі об'єктів. Вони розглядають об'єкт правового регулювання як соціальну сферу, що включає три компоненти – людей, суспільні відносини та поведінку людей.

При розумінні об'єкта правового регулювання як сукупності суспільних відносин відбувається змішання його з предметом правового регулювання. Екологічні відносини впливають з цивільних відносин і ближче до цивільно-правових дисциплін, тому об'єкт екологічного права у рамках сформованого цивільно-правового підходу до цього поняття як матеріальні блага, права та інтереси, з приводу чого відбувається правове регулювання.

Як об'єкт правового регулювання у даній сфері відносин виступає природа (довкілля) та її окремі елементи, пов'язані з ними інтереси людини.

Право регулює суспільні відносини між людьми з приводу певного об'єкта, а не людини до речі, об'єктам природи і іншими предметами матеріального світу.

За природою відносини у сфері місцевого екологічного управління є одночасно управлінськими (як результат управлінської діяльності) і екологічними відносинами. Вони регулюються не тільки нормами екологічного права, але й нормами інших галузей права (адміністративного, місцевого (конституційного), фінансового, в окремих випадках цивільного та трудового).

Головною особливістю цих відносин виступає комплексний характер, на що вказує включення в якості складових частин одних управлінських відносин щодо забезпечення якості – навколишнього середовища у контексті економічних, правових, організаційних та ідеологічних відносин [377].

Правовідносини, що виникають при здійсненні місцевого екологічного управління, є різновидом правових відносин з усіма притаманними таким відносинам ознаками, визначаючи взаємозв'язок управлінських відносин з адміністративно-правовими.

На думку О. І. Харитонові, трактування адміністративно-правових відносин як врегульованих нормами адміністративного права суспільних відносин, що складаються у галузі державного управління та адміністративного забезпечення публічного правопорядку, один з учасників яких (або всі учасники) є носіями владних повноважень, категорія адміністративно-правових відносин нерозривно пов'язана з нормами адміністративного права [378, с. 23].

Суспільні відносини, що становлять предмет правового регулювання місцевого екологічного управління, характеризуються: вольовим (вони не виникають просто так, а коли існує потреба у керуванні об'єктів) і комплексним характером; наявністю особливого керуючого суб'єкта (органу виконавчої влади адміністративно-територіальної одиниці), який володіє владними повноваженнями і має певний правовий статус; можливістю врегулювання правом і вимагає юридичного впливу у певний період часу на території адміністративно-територіальної одиниці; їх взаємодією з політичними, соціальними, економічними та іншими відносинами; розвитком

відповідно до закономірностей взаємодії суспільства та природи.

Суспільні відносини, що становлять предмет правового регулювання місцевого екологічного управління, можуть бути класифіковані на ті, які врегульовані законами і нормативно-правовими актами центральних органів влади і нормативно-правовим актами адміністративно-територіальної одиниці щодо прямої вказівки на це закону.

Належне впорядкування та регулювання останніх повинно здійснюватися з урахуванням економічних, соціальних, інституціональних, геополітичних, природно-кліматичних, культурно-історичних і інших особливостей адміністративно-територіальної одиниці, що має особливе значення для досягнення ефективності правового регулювання місцевого екологічного управління [379].

Зміст предмета правового регулювання місцевого екологічного управління визначає специфіку юридичного впливу та вказує на методи правового регулювання, традиційно відомі як сукупність юридичних прийомів, засобів, способів впливу соціальних керуючих систем, що входять до апарату публічної влади, на соціально-правову сферу і на складові її елементи.

В юридичній літературі виділяють об'ємний перелік методів правового регулювання місцевого управління, наприклад: централізований і децентралізований; регулятивний, охоронний та спеціалізований вплив на суспільні відносини; розпорядчі – дозволяють або забороняють, стимулюючі соціально корисну поведінку шляхом заохочень, рекомендаційні – пропонують суб'єктам найбільш доцільні варіанти поведінки; дефінітивні, оперативні, колізійні; методи переконання та примусу; адміністративні, економічні та ідеологічні методи [380, с. 184-192]. Зазначені методи є, скоріше, способами впливу на поведінку діяльності керованих суб'єктів.

Метод правового регулювання місцевого управління характеризує суб'єкт уповноважений на видання відповідних правових норм і зміст самих норм.

Суб'єкти місцевого екологічного управління вказують на використання двох методів: імперативного і диспозитивного. У першому випадку

регулювання здійснюється на владних засадах органами влади адміністративно-територіальних одиниць у межах компетенції, основу складають відносини «влада та підпорядкування».

У другому – правове регулювання здійснюється за допомогою узгодження, ґрунтується на рівноправному положенні суб'єктів місцевого екологічного управління. Метод правового регулювання еколого-управлінських відносин, що виникають при здійсненні місцевого екологічного управління, залежить від суб'єктного складу.

У відносинах, що виникають між органами місцевої влади адміністративно-територіальної одиниці, переважає диспозитивний метод правового регулювання, так як ці суб'єкти по відношенню один до одного виступають рівноправними. У відносинах між органами влади адміністративно-територіальних одиниць і керованими об'єктами на закріпленій території домінує імперативний метод правового регулювання. Відносини, коли, з одного боку, виступають центральні органи (їх територіальні управління в адміністративно-територіальних одиницях) або інші суб'єкти управління (органи місцевого самоврядування, громадяни, громадські об'єднання), з іншого – місцеві органи влади адміністративно-територіальних одиниць, як правило, ґрунтуються на поєднанні імперативного та диспозитивного методів правового регулювання [381].

Важливо, що імперативний метод переважає у правовому регулюванні місцевого екологічного управління. Це обумовлено здійсненням суб'єктами управління у межах, визначених законом відповідно до наданими повноваженнями, виражається у встановленні правил поведінки в управлінських процесах.

Зміст правових норм, що визначають поведінку в управлінських процесах (і відносинах), залежить від способів правового регулювання, в яких міститься властивість (суть) юридичного впливу правової норми на учасників управлінської взаємодії.

Для місцевого екологічного управління застосуємо загально теоретичний

підхід до виділення способів правового регулювання. Особливістю є їх залежність від того, з якого боку вступає у правовідносини орган місцевого екологічного управління. На наш погляд, у правовідносинах, де однією зі сторін є громадяни та юридичні особи, «комбінація» способів правового регулювання включає зобов'язання та заборони. Зобов'язання має переважне поширення у правовому регулюванні даної сфери відносин [382].

Це обґрунтовується домінуванням даного способу у правовому регулюванні всіх екологічних відносин.

Основний спосіб правового регулювання у правовідносинах між центральними органами державної влади та органами місцевого екологічного управління – дозвіл, що обумовлено особливим становищем останніх.

Як показує аналіз правового статусу органів місцевого екологічного управління, прикладом дозволів є окремі положення закону «Про охорону навколишнього природного середовища» в частині здійснення органами виконавчої влади адміністративно-територіальних одиниць власних повноважень у сфері охорони навколишнього середовища, зокрема, право прийняття та реалізації місцевих програм, організації та розвитку системи екологічної освіти, екологічного моніторингу.

Разом з тим органи влади адміністративно-територіальних одиниць зобов'язані брати участь у діяльності з охорони навколишнього середовища. Однак межі дозволеного обмежуються чинним законодавством. Будь-які управлінські дії повинні відбуватися в рамках чинного законодавства, всі прийняті рішення повинні своєчасно і якісно виконуватися.

При здійсненні екологічного нагляду обмеження проявляється у ставленні піднаглядних органам влади адміністративно-територіальних одиниць об'єктів господарської діяльності. Або, наприклад, право органів влади адміністративно-територіальних одиниць на встановлення нормативів якості навколишнього середовища обмежується вимогою не нижче встановлених на державному рівні [383, с. 17]. Право прийняття нормативно-правових актів адміністративно-територіальних одиниць у галузі охорони

навколишнього середовища обмежується відповідністю законодавству.

При передачі окремих повноважень на рівень адміністративно-територіальних одиниць уповноважений орган здійснює не тільки контроль за правовим регулюванням з питань переданих повноважень і їх виконання, погоджує структури уповноважених органів адміністративно-територіальних одиниць, які здійснюють такі повноваження. У правовому регулюванні місцевого екологічного управління застосовні ті форми, які використовуються в правовому регулюванні державного управління і суспільних процесів взагалі.

В. А. Давидова розглядаючи правове регулювання щодо делегування повноважень органам місцевого самоврядування зазначає, що на сьогодні існує потреба закріплення на рівні законодавства механізму делегування повноважень у системі місцевого самоврядування на одному рівні ієрархії. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [384] закріплює делегування в якості одного із механізмів реалізації моделі співробітництва. Однак не передбачені чіткі механізми реалізації. Це вимагає розробки додаткових адміністративно-правових інструментів забезпечення процесу взаємодії органів місцевого самоврядування в аспекті розподілу та виконання делегованих повноважень [385, с. 101].

О. М. Чернеженко пише, що варто також зауважити, що наше законодавство не особливо розрізняючи суб'єктів місцевого самоврядування за спроможністю, наділяє їх практично однаковими завданнями, починаючи від питань благоустрою територій і закінчуючи соціально-економічним розвитком громади. Крім того, держава делегує органам місцевого самоврядування повноваження з виконання певного переліку загальнодержавних функцій, передусім з надання громадянам публічних послуг у соціальній сфері [386, с. 330].

Визначаючи значення форм правового регулювання місцевого управління, Г. В. Атаманчук вказував на роль у доданні належної структурної організованості, раціональності функціонування і системності взаємодії державних органів [376].

Аналіз юридичної літератури з даного питання дозволив позначити різні

підходи до класифікації форм місцевого управління. Основний з них – виділення правових і неправових форм управління. До першої групи Н. Д. Бахрах відносить правові акти, договори та вчинення інших юридично значимих дій [387, с. 254].

Другу групу, на його думку, становлять організаційні дії і матеріально-технічні операції. Основна форма правового регулювання місцевого екологічного управління – акт управління. У науковій літературі акт управління зазвичай визначається як дія, спрямована на встановлення або зміну правил поведінки, на виникнення, зміну або припинення правовідносин у сфері управління, як одностороннє владне волевиявлення.

За допомогою актів управління і управлінських рішень здійснюються основні напрями діяльності органів місцевої влади, що зумовлює їх значення як значимого засобу управління в механізмі правового регулювання.

Різноманіття форм правового регулювання місцевого екологічного управління проявляється в численних законах, підзаконних нормативно-правових актах державного та місцевого рівня.

Такі форми повинні відповідати ряду вимог. Форми правового регулювання місцевого екологічного управління повинні відповідати своєчасності прийняття правових норм, бути стійкими та стабільними, узгодженими між собою і з законодавством. Ухвалення окремих нормативно-правових актів, що відображають управлінські рішення, не завжди відповідають раніше зазначеним вимогам.

Основними правовими засобами, традиційно розуміються в теорії права як «правові встановлення (інструменти)» і «форми практики реалізації права», у правовому регулюванні місцевого екологічного управління є норми права, акти реалізації та застосування права. Характер і зміст актів управління і управлінських рішень відображає приналежність до засобів управління та механізму правового регулювання.

Особливість правового регулювання місцевого екологічного управління бачиться у взаємодії правових засобів впливу на відповідні суспільні відносини

з організаційними, економічними, ідеологічними та іншими факторами на території адміністративно-територіальної одиниці, від яких залежить застосування та виконання екологічних імперативів і актів їх конкретизації.

Правове регулювання місцевого екологічного управління це здійснюване за допомогою норми права та інших правових засобів упорядкування відповідних суспільних відносин у цілях організації суб'єктів такого управління та встановлення правил їх функціонування (діяльності).

Відповідно до закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] природоохоронна діяльність органів місцевого самоврядування повинна бути спрямована на збереження та відновлення природного середовища, раціональне використання та відтворення природних ресурсів, запобігання негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє середовище і ліквідацію її наслідків.

Особливості становлення та розвитку екологічних повноважень органів місцевого самоврядування в Україні у значній мірі обумовлені завданнями держави на кожному етапі його розвитку.

Ю. В. Бикова зазначає, що вирішення проблем безпеки людини вимагає обов'язкового врахування інженерних, соціальних та інших факторів, загальнолюдських цінностей і, зважаючи на обмеженість ресурсів, не тільки найближчих, а й віддалених наслідків рішень у цій сфері, які приймаються сьогодні на рівні місцевих територіальних громад та місцевої влади [201].

На думку М. А. Кащишин, яка здійснювала порівняльний аналіз повноваження органів місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних країнах, повноваження органів місцевого самоврядування – це закріплені чинними нормативно-правовими актами права та обов'язки сільських, селищних, міських, районних та обласних рад та їх виконавчих органів реалізовувати власні та делеговані функції та завдання у відповідності до чинного законодавства, у межах визначеної території і визначеного строку, та нести відповідальність за невиконання функцій і завдань місцевого самоврядування [388, с. 172].

Повноваження щодо охорони навколишнього природного середовища покладаються на органи місцевого самоврядування законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону навколишнього природного середовища», Земельним Кодексом України, Кодексом України про надра, Водним Кодексом України, Лісовим кодексом України та низкою нормативно-правових актів.

Повноваження органів місцевого самоврядування визначаються нормативно-правовими актами загального та спеціального характеру, а також нормативно-правовими актами, присвяченими виключно організації місцевого самоврядування. Чинне законодавство, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування в екологічній сфері, дуже суперечливе. Нормативно-правові акти досить розрізнені, слабо структуровані, містять велику кількість дублюючих один одного приписів.

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території та в межах своєї компетенції: забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; затверджують з урахуванням екологічних вимог проекти планування і забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів; видають (переоформлюють, видають дублікати, анулюють) дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законом; затверджують місцеві екологічні програми; організовують вивчення навколишнього природного середовища; створюють і визначають статус резервних, у тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; організують роботу по

ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи та організації, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, і громадян; приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; здійснюють контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради затверджують цільові місцеві екологічні програми, місцеві бюджети, вносять до них зміни, зокрема на заходи з охорони навколишнього природного середовища; встановлюють місцеві податки і збори, у тому числі екологічні, та розміри їх ставок відповідно до Податкового кодексу України [389]; створюють цільові фонди, у тому числі екологічні, та затверджують положення про них; приймають рішення про надання місцевих позик, пільг відповідно до чинного законодавства; затверджують ставки земельного податку відповідно до Податкового кодексу України [389]; затверджують розміри плати за користування природними ресурсами, що перебувають у власності відповідних територіальних громад; вирішують відповідно до закону питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу; приймають рішення про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; вносять пропозиції до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, 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 внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, які мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, що охороняються

законом; надають відповідно до законодавства дозволи на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з чинними нормативами охоплює відповідну територію.

Забезпечення екологічної безпеки здійснюється на державному рівні, та на місцевому рівні, на рівні місцевого самоврядування, однак обсяг і зміст даної діяльності повинні мати відмінності. На державному рівні, екологічну безпеку необхідно розглядати як складову частину національної безпеки, відповідно забезпечення необхідно відносити до виключного відання України.

На місцевому рівні питання забезпечення екологічної безпеки доцільно розглядати стосовно окремих видів діяльності по відношенню до території адміністративно-територіальної одиниці та певних екологічно небезпечних об'єктів [390].

Забезпечення екологічної безпеки як предмет місцевого відання є комплекс заходів, спрямований на виключення загрози нанесення шкоди навколишньому природному середовищу, усунення заподіяння шкоди людині у результаті несприятливої зміни її стану, який здійснюється на місцевому рівні за рахунок бюджетних коштів органів самоврядування, коштів державного та місцевих бюджетів.

Повноваження органів місцевого самоврядування у галузі забезпечення екологічної безпеки слід трактувати, як сукупність обов'язків і відповідальності, підкріплених певними правами, закріплених в статуті адміністративно-територіальної одиниці відповідно до Конституції України, законів, які забезпечують збереження сприятливого стану навколишнього середовища і відповідають життєво важливим інтересам населення адміністративно-територіальної одиниці.

Я. О. Бомчак пише, варто наголосити на тому, що принципи державного управління процесами охорони навколишнього природного середовища сталого розвитку, забезпечення екологічної безпеки, крім принципів державної екологічної політики, мають включати також принципи її реалізації. Ці принципи мають визначати зміст екологічної політик на місцях [391, с. 123].

Адміністративно-територіальні одиниці, значно відрізняючись по ряду критеріїв (розміри території, чисельність населення, розвиненість виробничої та соціальної інфраструктури тощо), об'єктивно володіють різними можливостями вирішення екологічних завдань.

В залежності від об'єкта забезпечення екологічної безпеки, правомірно вести мову про наступні види повноважень органів місцевого самоврядування: щодо забезпечення екологічної безпеки у цілому; щодо забезпечення екологічної безпеки окремих видів природних об'єктів, розташованих на території; щодо забезпечення екологічної безпеки при здійсненні діяльності на території обмеженого природокористування місцевого значення; щодо забезпечення екологічної безпеки при здійсненні різних видів діяльності на території адміністративно-територіальної одиниці.

Позначені в законі повноваження органів місцевого самоврядування дозволяють встановити межі діяльності, рамки відповідальності, звітності, підконтрольності, а також проаналізувати дії органів місцевого самоврядування з точки зору відповідності нормам права.

Законодавство повинно закріплювати загальні положення про повноваження органів місцевого самоврядування в галузі забезпечення екологічної безпеки, а основне завдання місцевої законотворчості полягає в тому, щоб, виходячи з регіональної специфіки, враховуючи природно-кліматичні, економічні, історичні, етнографічні та інші особливості, конкретизувати положення законів.

Для забезпечення необхідної цілісності та відсутності прогалин у правовому регулюванні питань екологічної безпеки за доцільне включення до чинного закону «Про охорону навколишнього природного середовища» спеціального розділу, присвяченого забезпеченню екологічної безпеки, що закріплює такі повноваження органів місцевого самоврядування: виконання чинного законодавства у сфері екологічної безпеки на місцевому рівні; встановлення вимог щодо забезпечення екологічної безпеки, які доповнюють вимоги, закріплені законодавством; формування органів управління і установ,

які здійснюють заходи щодо забезпечення екологічної безпеки; первинний облік об'єктів (природних і антропогенних), що є потенційними джерелами екологічної небезпеки; організацію громадських обговорень та опитувань серед населення, а також здійснення інших форм участі громадян у прийнятті рішень з питань екологічної безпеки на відповідних територіях; розробку та реалізацію місцевих цільових програм; визначення джерел фінансування місцевих програм.

Діяльність органів місцевого самоврядування повинна здійснюватися на основі принципів, визначених законом «Про охорону навколишнього природного середовища», серед яких принципи дотримання права людини на сприятливе навколишнє середовище, забезпечення сприятливих умов життєдіяльності людини, охорони, відтворення та раціонального використання природних ресурсів, відповідальності органів місцевого самоврядування за забезпечення сприятливого навколишнього природного середовища, екологічної безпеки на відповідних територіях, обов'язковості участі у діяльності з охорони навколишнього середовища органів місцевого самоврядування.

Звернемося до законодавства, що визначає повноваження органів місцевого самоврядування в сфері охорони навколишнього природного середовища. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», що займає центральне місце у правовому регулюванні місцевого самоврядування, визначає питання місцевого значення адміністративно-територіальних одиниць.

Під питаннями місцевого значення законодавець розуміє питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення адміністративно-територіальної одиниці, вирішення яких, відповідно до Конституції України та зазначених законом, здійснюється населенням і (або) органами місцевого самоврядування самостійно.

Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері відносин, пов'язаних з управлінням природокористуванням і охороною навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки визначаються відповідно до

закону «Про охорону навколишнього природного середовища»; і «Про місцеве самоврядування в Україні». У віданні адміністративно-територіальних одиниць знаходяться питання місцевого значення.

До питань місцевого значення у місті відносяться: організація заходів з охорони навколишнього середовища; участь в організації діяльності зі збору, транспортування, обробки, утилізації, знешкодження, захоронення побутових відходів; організація облаштування місць масового відпочинку жителів; благоустрій території, земельний контроль, охорона лісу та лісовий контроль; лікувально-оздоровчі місцевості, курорти, особливо охоронювані природні території місцевого значення; водні об'єкти [392].

Перелік питань місцевого значення конкретної адміністративно-територіальної одиниці може щодо різних обставин відрізнятися від встановленого законом «Про місцеве самоврядування в Україні».

До відання органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього середовища відносяться: визначення основних напрямів охорони навколишнього середовища населеного пункту, розробка екологічних програм; облік і оцінка стану навколишнього середовища і природних ресурсів підвідомчій території, обсягів відходів об'єктів виробництва незалежно від форм власності та підпорядкування; планування, фінансування, матеріально-технічне забезпечення природоохоронних заходів; координація діяльності екологічних служб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та підпорядкування; організація екологічної експертизи різних проектів, державного екологічного контролю та моніторингу за станом навколишнього середовища; видача дозволів на окремі види природокористування, викиди і скиди шкідливих речовин, поховання токсичних відходів; прийняття рішень про обмеження, призупинення, припинення екологічно шкідливої діяльності; вирішення спорів у галузі охорони навколишнього середовища; екологічне виховання, освіта, освіта; забезпечення населення необхідною екологічною інформацією; вирішення інших питань охорони навколишнього середовища, віднесених до компетенції

органів місцевого самоуправління відповідно до законодавства про місцеве самоврядування.

Об'єктами управління органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього середовища є: комунальна власність; комунальні землі; відокремлені водні об'єкти, загальнопоширені корисні копалини; комунальні підприємства, організації; позабюджетні фонди; податки та інші платежі за користування надрами; платежі за землю, місцеві податки та збори, місцеві штрафи за порушення державних актів і актів органів місцевого самоврядування; зовнішньоекономічна діяльність органів місцевого самоврядування.

Система управління охорони навколишнього середовища повинна дозволити у повній мірі реалізувати органами місцевого самоврядування повноваження з питань, віднесених законодавством до їх предметів відання.

Визначаючи компетенцію органів місцевого самоврядування в галузі землекористування, слід звернутися до закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [38]. У зазначеному законі до питань місцевого значення відносяться: володіння, користування та розпорядження комунальною власністю, здійснення контролю за використанням земель на своїй території, прийняття участі в охороні навколишнього середовища на території адміністративно-територіальної одиниці.

Органи місцевого самоврядування здійснюють правомочні розпорядження ділянками землі, що знаходяться у комунальній власності. Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування в галузі землекористування є вилучення земельних ділянок для місцевих потреб або громадських потреб.

Місцеві органи самоврядування визначають порядок землекористування та забудови поселень; займаються розробкою та реалізацією місцевих програм використання і охорони земель. Здійснюють інші повноваження, що випливають з земельного законодавства, зокрема виконують функції земельного контролю на своїй території. Певні права органів місцевого

самоврядування щодо використання земель міст і інших поселень закріплені у законі «Про регулювання містобудівної діяльності» [393] та законодавства у галузі користування надрами.

Відповідно до закону «Про надра», місцеві органи самоврядування наділені правами: беруть участь у вирішенні питань пов'язаних з дотриманням соціально-економічних і екологічних інтересів населення при використанні надр; приймають рішення про надання дозволів на розробку родовищ загальнопоширених корисних копалин, а також на будівництво підземних споруд місцевого значення; припиняють роботи, пов'язані з користуванням надр на земельних ділянках в разі порушення положень закону «Про надра», здійснюють контроль за використанням та охороною надр при видобутку загальнопоширених корисних копалин при будівництві підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; вводять обмеження на користування ділянками надр на територіях населених пунктів, приміських зон, об'єкти промисловості, транспорту та зв'язку у випадках, якщо це користування може створити загрозу життю та здоров'ю людей, завдати шкоди навколишньому природному середовищу. Частина видобутих із надр корисних копалин можуть перебувати в комунальній власності.

Аналогічні права органів місцевого самоврядування в галузі природокористування і охорони навколишнього середовища закріплені в Лісовому кодексі України, законі «Про оцінку впливу на довкілля», законі «Про охорону атмосферного повітря».

У законі «Про охорону атмосферного повітря» слід було закріпити обов'язки і ступінь участі органів місцевого самоврядування у регулюванні викидів шкідливих речовин при зберіганні, похованні, знешкодженні та спалюванні побутових відходів і відходів виробництва.

Серед причин, на думку Л. Р. Данилюка, які зумовлюють труднощі в поводженні з побутовими відходами в Україні, можна назвати: застарілість способів управління ними, недостатність інфраструктури, недосконалість законодавства, відсутність заходів стимулювання суб'єктів господарювання,

наявність низки проблем соціально-економічного характеру, невисоку екологічну свідомість тощо [394, с. 125].

Не так давно в законодавстві відбулися певні зміни, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування. Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [395] та закон «Про місцеве самоврядування в Україні» [38] об'єднання адміністративно-територіальних одиниць. Це означає можливість населення, з одного боку, працювати разом з адміністрацією, а з іншого – здійснювати більш чіткий контроль за виконанням обов'язків комунальними органами.

Місцеві органи влади будують і експлуатують комунальну інфраструктуру – системи питної води, каналізації; проводять контроль за будівництвом житла та промислових об'єктів; встановлюють місцеві норми охорони навколишнього середовища; формують частку природоохоронного фонду тощо.

На вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища впливають багато суб'єктів соціальних відносин, кожен з яких діє у межах повноважень, визначених законодавством і які разом становлять систему суспільно-державного регулювання охорони довкілля на місцевому рівні [396].

Повноваження органів місцевого самоврядування визначені законодавством про охорону атмосферного повітря, про охорону та використання тваринного світу. Багато встановлених законами повноваження не включені до переліку питань місцевого значення, але обов'язкові для виконання органами місцевого самоврядування. А порядок фінансування таких повноважень законодавством не визначений. Щодо питань місцевого значення в законодавстві чітко визначено, що фінансове забезпечення видаткових зобов'язань адміністративно-територіальних одиниць, що виникають при виконанні повноважень з питань місцевого значення, здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів. За рахунок власних доходів місцевих бюджетів фінансуються добровільно прийняті до виконання повноваження.

Фінансове забезпечення державних повноважень здійснюється за рахунок

наданих місцевим бюджетам субвенцій. На нашу думку, всі природоохоронні повноваження органів місцевого самоврядування, які встановлені законами за межами (понад) питань місцевого значення, встановлених законом «Про місцеве самоврядування в Україні» [38], відносяться до окремих державних повноважень, переданих для здійснення органам місцевого самоврядування, повинні фінансуватися за рахунок субвенцій місцевим бюджетам.

Ю. М. Кириченко досліджуючи повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища, зазначає, що однією з причин, яка суттєво впливає на ефективність здійснення органами місцевого самоврядування адміністративних процедур у галузі охорони довкілля є недосконале законодавство щодо регулювання механізмів управління та контролю на місцевому рівні, у зв'язку з чим виникають протиріччя між органами місцевого самоврядування, з одного боку, та місцевими державними адміністраціями та регіональними представництвами центрального органу виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища. Отже, ефективність та результативність здійснення діяльності муніципальних органів у галузі охорони навколишнього природного середовища з метою забезпечення сталого природокористування та збереження довкілля залежить від чіткого розмежування функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та законодавчого регламентування відповідальності місцевих органів влади за прийняті ними рішення [397, с. 226-229].

С. С. Нешик розглядаючи вплив органів місцевого самоврядування на покращення екологічної ситуації в регіоні, зазначає, що Однією з важливих проблем, які необхідно в подальшому вирішити, є налагодження конструктивної взаємодії між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями у сфері здійснення природоохоронних заходів. Водночас ефективність їх реалізації залежатиме від повноти та досконалості правового регулювання відповідного статусу та компетенції згаданих органів, удосконалення порядку делегування повноважень, уточнення обсягів їх компетенції на рівні як базових законів України «Про місцеве

самоврядування в Україні» і «Про місцеві державні адміністрації», так і спеціальних законодавчих актів, які передбачають реалізацію згаданої компетенції в окремих сферах, їх гармонізацію між собою [398].

Доцільно зазначити, що підняті проблеми Ю. М. Кириченком у 2020 році співпадали з проблемами виявленими С. С. Нешиком у 2005 році не зважаючи на те, що Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає вирішення піднятих вченими проблем [399].

У вказаному аспекті важливим для забезпечення екологічної безпеки в Україні є проведення реформ щодо оптимізації наявних управлінських структур у цій сфері та створення органів публічного управління, наділених функціями щодо подолання нових важливих екологічних проблем [400, с. 125-130].

У межах діяльності органів місцевого самоврядування з нормативно-правового регулювання проблем забезпечення екологічної безпеки на територіях муніципальних утворень у даний час першочерговими питаннями повинні виступати такі:

- активізація прийняття цільових програм з питань забезпечення екологічної безпеки;
- розробка комплексних схем охорони навколишнього середовища, що враховують питання екологізації виробництва та комунального господарства; перебудування, реформування екологічно небезпечних підприємств і організацій, розташованих на закріплених територіях, реабілітації територій, що звільняються;
- прийняття нормативно-правових актів щодо проведення громадських слухань щодо планованої або здійснюваної на території господарської діяльності;
- розробка механізмів фінансового забезпечення місцевих заходів щодо забезпечення екологічної безпеки (наприклад, шляхом створення цільових бюджетних екологічних фондів), економічного стимулювання підприємств, які здійснюють заходи щодо забезпечення екологічної безпеки (шляхом введення

пільгового кредитування позначених заходів).

Для досягнення найбільшої ефективності вирішення питань екологічної безпеки на рівні місцевого самоврядування необхідно забезпечення максимальної доступності екологічної інформації для населення, що може бути досягнуто шляхом установки спеціальних інформаційних систем [401].

3.4 Судовий захист права на сприятливе навколишнє середовище

Залежно від виду участі держави, державних органів, громадських організацій можна виділити п'ять форм захисту: судову, адміністративно-правову, прокурорську, соціально-правову та громадську. Подібне різноманіття форм захисту прав людини передбачає поточне законодавство України.

При розмежуванні форм захисту прав особи, суспільства та держави у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки у науковій літературі висловлювалася думка, що віднесення справ до підвідомчості судових чи інших органів залежить від особливості політики держави на даному етапі розвитку, а у деякій мірі диктується практичними міркуваннями. При такому підході проблема розмежування форм захисту незмінно зміщується в площину суб'єктивного розсуду законодавця. Тим часом є певні об'єктивні обставини, які перешкоджають законодавцю використовувати будь-яку форму для захисту прав у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки.

Наприклад, форма захисту недержавними громадськими організаціями не може бути використана для захисту від злочинного посягання на сферу, що досліджується. Однак, було б помилкою намагатися знайти вичерпний об'єктивний критерій, ігноруючи політичні та інші об'єктивні і суб'єктивні фактори.

Т. З. Гарасимів і Т. Ю. Дашо вважають, що визначення характеру співвідношення прав і свобод потребує врахування природи самої держави, її

сутності, розгляду конкретно-історичних форм держав та засобів реалізації державного життя. Значна частина сучасних концепцій основана на розумінні держави як публічно-правового союзу народу, а права як основи цього союзу. Таке уявлення спрямоване на встановлення органічного зв'язку держави і правової системи з демократичними принципами, формами і методами суспільного та державного життя, за якими гарантуються права і свободи людини та громадянина [402, с. 98].

У розмежування форм захисту права людини та громадянина на сприятливе навколишнє середовище слід враховувати об'єктивні та суб'єктивні чинники. Поняття екологічних прав людини можна розділити на три широкі категорії. Перш за все, це права зі сфери публічного права: право на судовий захист від дій екологічних порушників, право оскаржувати в суді дії уряду – *locus standi*, а також процедурні права, такі як доступ до інформації та право на участь у прийнятті рішень в області охорони навколишнього середовища (участь в оцінці впливу на навколишнє середовище та ін.). По-друге, це права у сфері приватного права: право на судовий захист при безпосередньому заподіянні шкоди позивачеві і право застосування положень обмежувальних угод [403].

На думку Ю. С. Шемшученко доцільно розмежовувати такі поняття, як: засоби, способи та форми захисту порушених екологічних прав [404]. Серед засобів за допомогою яких особа може вимагати здійснення захисту своїх екологічних прав, автор виділяє: подання позову, скарги, заяви. В якості прикладів способів захисту екологічних прав громадян наводяться визнання порушеного права судом, розгляд екологічних спорів органами місцевого самоврядування, опротестування прокуратурою акта органу. Правознавство державної влади, що порушує екологічні права тощо. Громадяни та інші особи вправі звертатися за захистом своїх екологічних прав до правоохоронних органів, органів адміністративної чи судової юрисдикції, які зобов'язані в межах своїх повноважень розглянути такі звернення та застосувати відповідні способи захисту порушених прав [405, с. 101].

Юрисдикційна форма захисту прав громадян, що реалізується у межах судочинства, визнається у літературі, найбільш цивілізованою і ефективною, а рівень судового захисту цілком обґрунтовано розглядається в якості головного показника правового характеру держави та демократичності суспільства.

Український законодавець підтримує широкий доступ громадськості до процедур оскарження, оскільки будь-які критерії спеціальної процесуальної правоздатності національним законодавством не передбачені. Судова практика з цього питання в Україні різниться. На відміну від місцевих і апеляційних судів, суд (-и) вищої інстанції стають на бік захисту довкілля, надаючи громадськості й неурядовим організаціям широкий доступ до правосуддя у справах про порушення природоохоронного законодавства [406, с. 16-17].

У наукових дослідженнях відзначають специфічні ознаки судового захисту прав, що відрізняють від інших форм державного захисту: особлива юрисдикція суду, універсальність (загальність) судового захисту, належна внутрішня та зовнішня організація суду, незалежність суду, зв'язаність суду юридичними процедурами, наявність судової інстанційності, остаточний характер прийнятих судових актів і обов'язковість виконання.

Судовий захист є елементом системи права – комплексним (міжгалузевим) правовим інститутом. Виходячи з суб'єктного критерію реалізації правозахисної функції держави судовий захист у загальному вигляді (вузькому сенсі) визначається як регламентована нормативно-правовими актами діяльність органів судової влади, основним змістом якої є забезпечення прав, свобод і законних інтересів особи, суспільства і держави. Судовий захист в широкому розумінні це об'єднана загальними принципами права сукупність взаємопов'язаних матеріальних і процесуальних норм, що закріплюють юрисдикцію суду, його належну організацію, статус суддів, судові процедури і інші аспекти здійснення діяльності органів судової влади з метою подолання перешкод у реалізації юридичного статусу суб'єктів права, відновлення їх порушених або оспорюваних прав, свобод і законних інтересів.

Сутність судового захисту полягає в ефективній діяльності безпосередньо

суду, всього державного апарату по її гарантуванню, а її кінцевою метою виступає повна реалізація юридичного статусу суб'єктів права, відновлення порушених або оспорюваних прав, свобод і законних інтересів.

Суб'єктивне право особи на судовий захист є одним з важливих елементів інституту судового захисту. Це сукупність основних матеріально-правових і процесуальних правомочностей, що забезпечують безперешкодне звернення до суду, публічний і справедливий розгляд справи незалежним і неупередженим судом, повну і ефективну реалізацію юридичного статусу особи, відновлення його порушених або оспорюваних прав, свобод і законних інтересів.

Різноманіття напрямів діяльності суду зумовило виділення спеціальних функцій судового захисту, таких, як правосуддя, встановлення питання факту, інтерпретаційної, правозастосовної, виправної, відновної, компенсаційної, виконання судових актів.

До об'єктів правозахисної діяльності судових органів відносяться: інтереси права, свободи і законні інтереси громадян і їх об'єднань у сфері охорони природи, природокористування та забезпечення екологічної безпеки; інтереси суспільства – матеріальні та духовні цінності у сфері екології: забезпечення соціальної справедливості, зміцнення демократії і політичного плюралізму, досягнення і підтримання злагоди у суспільстві, розвиток інститутів громадянського суспільства, поліпшення демографічної та екологічної ситуації, тощо; інтереси держави – конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність країни, власність, оборона і державна безпека, охорони навколишнього природного середовища, ефективне природокористування, забезпечення екологічної безпеки.

Принцип всеосяжного використання судової форми захисту прав громадян та інших суб'єктів є важливим конституційним принципом формування та функціонування правової системи.

Згідно з Конституцією України кожному громадянину гарантується захист прав і свобод компетентним, незалежним і безстороннім судом у визначені законом терміни. Це конституційне положення розвивається у законі

«Про судоустрій і статус суддів» [407], який декларує, що громадянам України гарантується право на судовий захист від посягань на життя та здоров'я, честь і гідність, особисту свободу та майно, інші права і свободи, передбачені Конституцією України [188] та іншими актами законодавства, а також від незаконних дій (бездіяльності) державних органів, інших організацій, їх посадових осіб [407].

У контексті зазначених загальних правових положень можна припустити, що конституційно закріплене в Україні право на сприятливе навколишнє середовище підлягає захисту в судовому порядку в разі його порушення. Згадані вище загальні правові положення розвиваються в процесуальному законодавстві та у спеціальному законі «Про охорону навколишнього природного середовища» [37].

Згідно закону «Про охорону навколишнього природного середовища» судовий захист названо в якості засобу, що забезпечує право на сприятливе навколишнє середовище. У законі закріплюються права громадян подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю, майну в результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище, про призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, що надає шкідливий вплив на навколишнє середовище.

Громадські об'єднання, що здійснюють діяльність у галузі охорони навколишнього середовища, має право звертатися до суду з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю, майну своїх членів (учасників) у результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище, про призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, що надає шкідливий вплив на навколишнє середовище.

Контекст зазначеного закону вказує на те, що громадяни у судовому порядку мають право ставити питання про компенсації моральної шкоди, заподіяної порушенням його права на сприятливе навколишнє середовище, відповідно до законодавства України. Слід зазначити, що аналіз законодавства

та практики застосування права Європейського Союзу щодо забезпечення доступу громадськості до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, у тому числі з питань захисту права на сприятливе навколишнє середовище, дозволяє стверджувати, що в цих країнах на законодавчому рівні задекларовані можливості використання судової форми захисту досліджуваного права поряд з іншими екологічними правами громадян.

У межах реалізації судового захисту досліджуваного права виділяють діяльність конституційних судів та судів загальної юрисдикції. Захист права на сприятливе навколишнє середовище в багатьох країнах забезпечують Конституційні Суди. Треба відзначити, що громадяни України мають право подавати скарги на захист прав, у тому числі права на сприятливе навколишнє середовище, безпосередньо до Конституційного Суду, має право звертатися до останнього в зв'язку з необхідністю отримання офіційного тлумачення Конституції або законів.

В Україні, поряд з перевіркою конституційності законів та інших актів, захист екологічних прав громадян, в тому числі права на сприятливе навколишнє середовище, в рамках Конституційного Суду пов'язана з реалізацією права громадян на конституційну скаргу. Водночас громадянин України має право оскаржити до Конституційного Суду нормативно-правові акти органів законодавчої і виконавчої влади, муніципальні і судові акти, що порушують права та свободи, з метою відновлення порушених прав і свобод людини.

Значну роль у судовому захисті права на сприятливе навколишнє середовище відіграють суди загальної юрисдикції. В Україні існують суди загальної юрисдикції, діє система господарських і адміністративних судів, в яких можна оскаржити рішення, дії або бездіяльність органів державної влади, посадових осіб, у тому числі з питань, що стосуються захисту права на сприятливе навколишнє середовище.

У цих судах розглядаються справи, пов'язані із захистом права на доступ до екологічної інформації та права на участь у процесі прийняття рішень з

питань, що стосуються навколишнього середовища, оскаржуються рішення з питань, що стосуються навколишнього середовища.

У всіх країнах ЄС вищі судові інстанції мають право переглядати рішення нижчих судів з підстав, передбачених законодавством. Законодавство дозволяє формувати спеціалізовані суди в країнах Європейського Союзу, проте подібні суди, які спеціалізуються на розгляді заяв, позовів, що стосуються навколишнього середовища, поки у цих країнах не створювалися.

Я. В. Кравець пише, що кожна країна має свою специфіку, пов'язану з її правовою системою та місцем, яке відводиться в ній правовій охороні навколишнього середовища. Проведений нами аналіз дозволив виділити три типи систем здійснення екологічного правосуддя: системи, що передають екологічні справи судам загальної юрисдикції; системи, що спираються на внутрішню спеціалізацію судових органів (створення *green benches*, так званих «зелених лавок» або зелені судді без формальної зміни судової структури), системи, в яких створені інноваційні екологічні суди або трибунали.

Перша система поширена в західних країнах, особливо в європейських країнах романо-германської правової сім'ї, де окремі суди, що займаються питаннями навколишнього середовища, є, скоріше, винятком. Як правило, екологічне правосуддя здійснюється в традиційних судах. Екологічні справи окремо не виділяються, для них не існує окремої процесуальної форми. Залежно від особливостей конкретної справи їх розглядають, відповідно, цивільні, кримінальні, адміністративні або конституційні суди.

Аналогічна практика має місце й в Україні, що, на нашу думку, обумовлено не сталими традиціями правосуддя, а ставленням до екологічного права як нової і допоміжної галузі з обмеженим ступенем автономії, відсутністю нормативного поняття навколишнього середовища, недосконалістю і суперечливістю екологічного законодавства, недостатністю науково-теоретичних розробок, а також відсутністю політичної волі до повної переоцінки судової системи [408, с. 7].

Водночас тенденція останнього часу, що виражається в збільшенні

кількості судових справ, ініційованих громадянами, громадськими організаціями, на захист права на сприятливе навколишнє середовище, породила необхідність відповідної спеціалізації суддів у окремих країнах. Наприклад, в Німеччині в місцевих судах і у Верховному суді застосовується спеціалізація суддів при розгляді екологічних суперечок, у тому числі і за заявами, позовами, пред'явленими представниками громадськості.

В Україні статистичний облік кількості скарг, позовних заяв, ініційованих громадянами, громадськими об'єднаннями у суд з питань, що стосуються навколишнього середовища, не ведеться.

Порівняння кількісних показників у даному випадку не може бути об'єктивною основою для висновку про значущості категорії розглянутих судом справ. Позовні вимоги громадськості про призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, що надає шкідливий вплив на навколишнє середовище, про відшкодування екологічної шкоди, судові скарги на дії (бездіяльність), що порушують право на сприятливе навколишнє середовище, слід розглядати як суспільно значимі та стратегічні, оскільки лежать в їх основі вимоги зачіпають права і інтереси не однієї людини, а багатьох людей, суспільства у цілому, як нині живих людей, так і майбутніх поколінь [409].

Відзначимо, що в сучасних умовах не тільки в Україні, але й у країнах Європейського Союзу намітилася стійка тенденція збільшення кількості звернень громадян, неурядових організацій в суди на захист права на сприятливе навколишнє середовище, що свідчить про актуальність судового захисту екологічних прав.

Специфіка права на сприятливе навколишнє середовище, одним з проявів якого є позиціонування як суб'єкта, який здійснює захист права не тільки правовласника-громадянина, а й неурядових організацій, що сприяють охороні навколишнього середовища, таким чином, діючих у громадському екологічному інтересі.

Подібні організації здійснюють, на наш погляд, громадський захист

досліджуваного права. Орхуська конвенція [410] закріплює в ст. 9 обов'язки держав забезпечити таким організаціям, поряд з іншими представниками громадськості, доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, важливим принципом якого виступає доступ до суду або іншому незалежному та неупередженому органу, заснованому відповідно до закону.

А. З. Ланкевич, зазначає, що у конвенції чітко зазначено, що всі організації громадянського суспільства, які сприяють захисту довкілля та дотримуються всіх вимог національного законодавства, мають «достатню зацікавленість», а також наділені правами, які не повинні обмежуватися. Це означає, що особі, яка подає позов, не обов'язково бути постраждалою стороною або мати спеціальний інтерес. Дана конвенція вимагає тільки наявність «достатньої зацікавленості» або обмеження прав, що є підставою для законного порушення судової справи. «Достатня зацікавленість» визначається відповідно до національного законодавства, але за умови, що такі вимоги також передбачають «широкий доступ до правосуддя». Національні обмеження не повинні суперечити цілям Орхуської конвенції. Якщо процедура участі громадськості порушується, то це, очевидно, шкодить інтересам громадськості. Подати справедливую скаргу стосовно таких порушень означає продемонструвати «достатню зацікавленість» (матеріальну чи іншу) щодо проблеми [411, с. 63].

Визначаючи способи судового захисту досліджуваного права, виходимо з того, що протиправними відносно права на сприятливе навколишнє середовище слід вважати будь-які дії (бездіяльність) суб'єктів, які порушують встановлені критерії сприятливого навколишнього середовища, перш за все вимоги законодавства про охорону навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів, інших екологічних норм.

Види таких правопорушень різноманітні, зокрема, до числа останніх можна віднести необґрунтовані відмови у наданні екологічної інформації, надання неповної, неточної інформації, порушення екологічних вимог при будівництві будівель, споруд, здійснення інших видів діяльності у процесі

виробництва продукції, товарів, виконання робіт, надання послуг, прийняття державними органами екологічно значущих рішень, інших актів з порушенням законодавства, що стосується навколишнього середовища, укладення угод з порушенням вимог відповідного законодавства.

Специфічними рисами екологічного правопорушення є екологічна спрямованість, екологічна небезпечність, екологічна протиправність. Також має місце позиція про обов'язкову двох об'єктність екологічного правопорушення, яка включає навколишнє середовище і здоров'я людини [412, с. 147].

Різноманіття протиправних діянь у досліджуваній сфері об'єктивно є підставою для застосування різного роду засобів судового захисту, що виражаються у формі судової скарги та позовної заяви.

Відповідно до процесуального законодавства України громадянин має право звернутися до суду зі скаргою, якщо вважає, що неправомірними діями (бездіяльністю) державних органів, інших юридичних осіб, а також організацій, які не є юридичними особами, та посадових осіб ущемлені його права, крім випадків, коли для вирішення окремих скарг законодавством встановлено інший, несудовий, порядок оскарження.

До дій (бездіяльності) державних органів, інших юридичних осіб та організацій, посадових осіб, які підлягають судовому оскарженню, належать колегіальні і одноосібні дії (бездіяльність), у результаті яких громадянин незаконно позбавлений можливості повністю або частково здійснити право, надане нормативно-правовим актом, або на громадянина незаконно покладено обов'язок. Право на звернення до суду зі скаргою надано юридичним особам.

Наприклад, норма спеціального законодавства закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] закріпила право громадян та юридичних осіб, які не є державними органами та іншими державними організаціями, оскаржити відмову в наданні екологічної інформації в суд і (або) в адміністративному порядку – у вищій державний орган або іншу державну організацію (вищій посадовій особі). Ця норма з'явилася в законодавстві порівняно недавно в 2002 році з метою імплементації

положень п. 1 ст. 9 Орхуської конвенції та забезпечення громадськості доступу до правосуддя при порушенні права на екологічну інформацію [413].

Безсумнівним достоїнством цієї правової новації є визначеність формулювань, що надають заявнику альтернативну можливість звернення зі скаргою (або в адміністративному порядку, або безпосередньо до суду), що скорочує тимчасові і організаційні витрати процесу оскарження та сприяє ефективному захисту порушених прав.

У даний час клопотаність викликає реалізація в Україні п. 2 ст. 9 Орхуської конвенції, який встановлює вимоги щодо забезпечення доступу громадськості до правосуддя, зокрема, доступ до суду, при оскарженні «будь-якого рішення, дії, бездіяльності» державного органу, організації, прийнятого або скоєного у процесі прийняття екологічно значущих рішень з конкретних видів діяльності згідно ст. 6 Конвенції (далі-екологічно значимі рішення по конкретних видах діяльності).

Спеціальне законодавство про охорону навколишнього природного середовища не містить чітких регулюючих норм з цього приводу. Згідно закону «Про охорону навколишнього природного середовища» право на сприятливе навколишнє середовище забезпечується оскарженням рішень і дій (бездіяльності) державних органів, організацій і посадових осіб, тобто подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських організацій.

Положення цієї норми є досить декларативним і розмитим, оскільки не фіксує правових підстав для оскарження, ні форму такого оскарження. У законі відсутня згадка про право громадян і громадських об'єднань на оскарження в адміністративному або судовому порядку екологічно значущих рішень з конкретних видів діяльності.

Можна припустити, що в умовах невизначеності спеціального законодавства, розглядаючи питання про можливість судового оскарження представниками громадськості екологічно значущих рішень з конкретних видів

діяльності, слід орієнтуватися на загальний підхід процесуального законодавства.

А. З. Ланкевич зазначає, що ст. 56 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) у редакції Закону України від 03.10.2017 року № 2147-VIII передбачено, що у випадках, встановлених законом, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів та брати участь у цих справах [414]. У попередній редакції ЦПК України не передбачав такого права у фізичних і юридичних осіб, а наділяв такими повноваженнями лише державні органи й прокуратуру [415].

Правовий аналіз дає підставу стверджувати, що переважна більшість екологічно значущих рішень державних органів по конкретних видах діяльності відноситься до категорії адміністративних рішень, порядок оскарження яких регламентований Кодексом адміністративного судочинства України [416].

К. В. Білоус і О. С. Богданіс зазначають, що зрозуміло, що значна кількість конфліктних ситуацій указує на зацікавленість суспільства у вирішенні зазначених питань. А правовими інструментами такого вирішення є процедура, що передбачена законом «Про оцінку впливу на довкілля» та механізм судового захисту. Щодо участі громадськості у процесі здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, то Єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля показує, що громадськість більш-менш активно користується цим інструментом, а ось аналіз Єдиного реєстру судових рішень говорить про те, що, починаючи з травня 2017 року (дати прийняття закону «Про оцінку впливу на довкілля»), у межах Харківської області повністю відсутні звернення громадян до суду у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням процедури оцінки впливу на довкілля. Така пасивність у використанні можливостей захисту в суді екологічних прав членами територіальних громад заслуговує на увагу, адже конфлікт щодо планованої діяльності залишається не

врегульованим. Тож, надалі він перетікає на вулиці, де його намагаються вирішувати засобами, що аж ніяк не можна вважати правовими [417, с. 23].

У свою чергу положення Закону України «Про звернення громадян» [418] дозволяють в судовому порядку оскаржити лише відповідь на скаргу, спрямовану в адміністративному порядку вищому органу, посадової особи, а не дія в формі екологічно значимого рішення по конкретних видах діяльності.

Нинішній стан законодавства з досліджуваної проблеми не задовольняє повною мірою вимогам п. 2 ст. 9 Орхуської конвенції про забезпечення доступу громадськості до правосуддя з питання оскарження «рішень, дій чи бездіяльності» державних органів, прийнятих по конкретних видах діяльності, передбачених ст. 6 Орхуською конвенцією.

Позначена проблема проявляється не тільки у відносинах захисту права на сприятливе навколишнє середовище. Перспективи вдосконалення механізмів захисту екологічних прав, в тому числі права на сприятливе навколишнє середовище, у сфері діяльності органів виконавчої влади можуть бути пов'язані з розвитком системи адміністративної юстиції.

З метою імплементації положень п. 2 ст. 9 Орхуської конвенції в законодавство ми пропонуємо: закріпити у статті 9 «Екологічні права громадян України» закону «Про охорону навколишнього природного середовища» право громадян, у статті 21 «Повноваження громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища громадських об'єднань», право громадських об'єднань, що здійснюють діяльність у галузі охорони навколишнього середовища, на оскарження в адміністративному і (або) судовому порядку неправомірних дій (бездіяльності) державних органів, інших юридичних осіб, а також організацій, які не є юридичними особами, та посадових осіб в тому числі, екологічно значущих рішень, які порушують вимоги законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Подібні зміни та доповнення до законодавства України дозволять, забезпечити визначеність у правовому становищі громадян та інших представників громадськості стосовно реалізації прав, закріплених в Орхуської

конвенції щодо доступу до правосуддя при прийнятті екологічно значимих рішень з конкретних видів діяльності.

Питання про використання позовного засобу захисту права на сприятливе навколишнє середовище просте і однозначне, як може здатися на перший погляд. Основна проблема в здійсненні захисту досліджуваного права пов'язана з невизначеністю законодавчих формулювань, як наслідок, неоднозначністю для осіб, які застосовують право та правоохоронців відповідей на питання: який порядок і які способи захисту права на сприятливе навколишнє середовище.

Дослідники, які розглядають право на сприятливе навколишнє середовище в якості особистого немайнового права, пов'язують порушення перш за все з заподіянням шкоди здоров'ю в результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище. Відповідно, в якості способу судового захисту розглядають позовні вимоги про відшкодування шкоди здоров'ю, або відсилають до інших цивільно-правових способів захисту як виключно можливим в судовому захисту досліджуваного права.

На нашу думку, порушення права на сприятливе навколишнє середовище не завжди можна асоціювати з заподіянням шкоди здоров'ю або майну громадянина, але завжди пов'язане з заподіянням шкоди навколишньому середовищу у результаті недотримання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, інших екологічних норм, або з погрозою заподіяння такої шкоди.

Факт недотримання вимог відповідного законодавства слід розглядати як загрозу заподіяння екологічної шкоди у майбутньому. Виходячи з такого розуміння суті порушення права на сприятливе навколишнє середовище, інструментарій позовного захисту досліджуваного права повинен включати припиняючи засоби захисту – вимоги про припинення протиправних діянь і компенсаційні кошти – вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю, майну громадян, навколишньому середовищу, у внаслідок шкідливого впливу на навколишнє середовище.

На нашу думку, еколого-правовий аспект захисту права на сприятливе

навколишнє середовище виражається у встановленні у законодавстві правових критеріїв якості навколишнього середовища, сучасних екологічних вимог, а також у застосуванні спеціальних еколого-правових способів захисту досліджуваного суб'єктивного права з метою недопущення та припинення протиправного діяння, що надає шкідливий вплив на навколишнє середовище та завдають шкоди навколишньому середовищу, або містить загрозу заподіяння такої шкоди [419].

Субсидіарно можуть застосовуватися цивільно-правові способи захисту порушеного права на сприятливе навколишнє середовище, коли внаслідок порушення екологічних вимог законодавства виявлено екологічну шкоду, заподіяну здоров'ю, майну громадян, або має місце загроза заподіяння шкоди у майбутньому.

З урахуванням різноманіття протиправних діянь, законодавчого визначення екологічної шкоди як явища комплексного (що включає шкоду, заподіяну довкіллю, шкоду, заподіяну життю, здоров'ю та майну громадян внаслідок шкідливого впливу на навколишнє середовище), вважаємо за можливе виділити наступні способи захисту права на сприятливе навколишнє середовище, які можуть виражатися у формі позовних вимог про: відновлення порушеного стану навколишнього середовища за рахунок особи, яка завдала шкоди навколишньому середовищу; встановлення факту нікчемності правочину та застосування наслідків його недійсності, якщо угода укладена з порушенням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; визнання недійсним ненормативного акта державного органу або органу місцевого управління та самоврядування, акта законодавства, яке не відповідає іншому законодавчому акту, що порушує вимоги законодавства про охорону навколишнього природного середовища; заборону діяльності, що створює загрозу заподіяння екологічної шкоди у формі шкоди життю, здоров'ю, майну у майбутньому; призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які надають шкідливий вплив на навколишнє середовище; відшкодування шкоди, заподіяної

навколишньому середовищу у результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище; відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю, майну громадян внаслідок шкідливого впливу на навколишнє середовище, відшкодування громадянину моральної шкоди, заподіяної в результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище.

На думку С. М. Шутяк, суд, виносячи ухвали про забезпечення позову, має вказати, в чому будуть полягати дії, направлені на відновлення прав позивача, оцінити складність вчинення цих дій, встановити, що витрати, пов'язані з відновленням прав, будуть значними, обґрунтувати підстави винесення висновку судом про існування обставин, що свідчать про істотне ускладнення чи унеможливлення виконання рішення суду, довести, що позивачем вибрано ефективний спосіб захисту або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду, довести очевидність ознак протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень та порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю до ухвалення рішення у справ [420, с. 102].

Зупинимось на окремих способах захисту досліджуваного права, застосування яких, на думку автора, вимагає додаткового пояснення. Конституція України, закріплюючи право на сприятливе навколишнє середовище, особливо акцентує увагу на тому, що кожен має право на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права, надаючи особливого значення такого способу захисту права, як відшкодування шкоди.

Поняття шкоди, заподіяної порушенням права на сприятливе навколишнє середовище, використане у нормі статті 293 «Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля» Цивільного кодексу України є фрагментарним.

В Україні на рівні законодавства закріплюється визначення поняття шкоди навколишньому середовищу, проте трактується дуже вузько тільки як порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Водночас при визначенні обов'язку, пов'язаного з відшкодуванням шкоди,

перераховуються й інші форми заподіяння шкоди навколишньому середовищу (ч. 2 та 3 ст. 69 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища»). Загальною проблемою для України і Європейського Союзу є те, що визначення поняття «шкода навколишньому середовищу» (в Україні) або «екологічна шкода» (в ЄС) є фрагментарним.

Різні компоненти та складники або не розкриваються, або описуються через інші терміни, що навряд чи може сприяти координації законодавчих заходів, спрямованих на попередження екологічної шкоди, яка проявляється в різних формах. У зв'язку з цим доцільно закріпити легальне визначення поняття екологічної шкоди в Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» та дати більш широке трактування шкоди навколишньому природному середовищу. Стосовно доктринальних підходів до поняття «екологічна шкода», то схожість полягає в тому, що безпосереднім об'єктом посягання визнається природа, а опосередкованим – здоров'я людини.

Натомість у національній доктрині існує певна єдність, оскільки будь-яке погіршення навколишнього середовища розглядається як екологічна шкода. На нашу думку, поняття шкоди навколишньому природному середовищу в законодавстві необхідно сформулювати як будь-яке погіршення стану навколишнього середовища, що відбулося внаслідок порушення еколого-правових вимог, яке спричинило деградацію природних екологічних систем і (або) виснаження природних ресурсів, і (або) здійснило негативний вплив на стан здоров'я людини. Це приводить до необхідності в законодавстві при визначенні поняття шкоди навколишньому природному середовищу вразувати опосередкований негативний вплив на здоров'я людини [421, с. 82-83].

Конституційний підхід більш змістовний і включає, крім шкоди, заподіяної життю, здоров'ю, майну громадян внаслідок шкідливого впливу на навколишнє середовище, також шкоду, заподіяну довкіллю в результаті шкідливого впливу.

На нашу думку, захищаючи право на сприятливе навколишнє середовище громадяни, здійснюють громадський захист досліджуваного права, громадські

об'єднання, що працюють у сфері охорони навколишнього середовища, мають право ставити питання про відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому середовищу (*Додатки К, Л*).

Водночас Конституційний Суд України зазначає, що громадська організація може захищати в суді особисті немайнові та майнові права як своїх членів, так і права та охоронювані законом інтереси інших осіб, які звернулися до неї за таким захистом, лише у випадках, якщо таке повноваження передбачено у її статутних документах та якщо відповідний закон визначає право громадської організації звертатися до суду за захистом прав та інтересів інших осіб [422].

У зв'язку з цим логічною видається позиція законодавця, який закріпив в законодавстві право громадян і громадських об'єднань на звернення до суду з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому середовищу.

На нашу думку, внесення змін у закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» в частині надання представникам громадськості права на звернення до суду з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому середовищу, а також звільнення позивачів від сплати державного мита при подачі такого роду позовів буде сприяти підвищенню ефективності захисту права на сприятливе навколишнє середовище.

Питання про використання такого способу судового захисту досліджуваного права, як вимога про відшкодування моральної шкоди, є дискусійним. Моральна шкода при порушенні права на сприятливе навколишнє середовище може мати місце, наприклад, у разі фізичних і моральних страждань, пов'язаних з народженням хворої дитини, неможливістю мати дітей у результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище, переживань з приводу ризику народження дитини з вродженою патологією, викликаного забрудненням навколишнього середовища.

На думку Я. Б. Орловської, приватноправове закріплення права на життя, здоров'я, безпечне довкілля є найбільш значущою та прогресивною тенденцією

розвитку законодавства й у сфері екологічних прав людини. Адже задекларована можливість відшкодування шкоди, завданої життю та здоров'ю фізичної особи внаслідок порушення її права на безпечне довкілля, що передбачена Конституцією України та спеціальними галузевими законами, має швидше характер принципу, ніж реального механізму [423, с. 6].

Учені допускають можливість компенсації моральної шкоди внаслідок порушення досліджуваного права, зокрема, наприклад, у тому випадку, якщо громадянин не має змоги купатися в річці через високий ступінь її забрудненості промисловими та іншими відходами, одночасно звертаючи увагу на труднощі у пред'явленні вимоги про компенсацію моральної шкоди як способу захисту досліджуваного права в зв'язку з відсутністю чітких правових критеріїв сприятливого навколишнього середовища в законі «Про охорону навколишнього природного середовища». Компенсація моральної шкоди в даному випадку досить складна, беручи до уваги особливості походження і прояви такої шкоди.

Вирішуючи питання про можливість використання компенсації моральної шкоди як способу захисту права на сприятливе навколишнє середовище, слід перш за все виходити з відповідних конституційних положень. Конституція України закріплює, що з метою захисту прав, свобод, честі і гідності громадяни відповідно до закону має право стягнути в судовому порядку майнову шкоду та матеріальне відшкодування моральної шкоди.

Конституційна норма надає громадянам можливість стягнення моральної шкоди у різних випадках захисту прав і свобод, однак звертає увагу на необхідність фіксації подібного права у законі.

Цивільне законодавство закріплює право громадянина вимагати грошову компенсацію моральної шкоди, якщо йому завдано моральну шкоду (фізичні або моральні страждання) діями, що порушують його особисті немайнові права або посягають на належні громадянину інші нематеріальні блага, в інших випадках, передбачених законодавством.

Беручи до уваги комплексну природу права на сприятливе навколишнє

середовище, що відрізняє його від класичних особистих немайнових прав, а також з урахуванням розуміння того, що навколишнє середовище не відноситься до категорії нематеріальних благ, що належать громадянину, доводиться констатувати, що застосування цивільно-правових норм про компенсацію моральної шкоди в разі порушення досліджуваного права обмежена.

По суті справи норми цивільного законодавства про компенсацію моральної шкоди як спосіб захисту права на сприятливе навколишнє середовище застосовні, наприклад, в разі, якщо громадянин відчуває фізичні і моральні страждання у зв'язку з заподіянням шкоди його життю, здоров'ю в результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище.

Заподіяння шкоди навколишньому середовищу у результаті шкідливого впливу на неї може стати причиною моральних і фізичних страждань людини, беручи до уваги той факт, що забруднення навколишнього середовища – публічного блага, негативно може позначитися на стані екологічного благополуччя не тільки тих які нині живуть, але і майбутніх поколінь людей.

На основі розуміння досліджуваного права як права, що має комплексну природу, з метою конкретизації умов і порядку компенсації моральної шкоди в разі його порушення вважаємо можливим в законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріпити таку норму: «Якщо громадянину завдано моральної шкоди діями (бездіяльністю), такими, що порушують вимоги законодавства про охорону навколишнього природного середовища, громадянин вправі вимагати від порушника грошову компенсацію моральної шкоди. Розмір компенсації моральної шкоди визначається судом залежно від характеру заподіяних потерпілому фізичних і моральних страждань, а також ступеня вини заподіювача шкоди у випадках, коли вина є підставою відшкодування шкоди. Компенсація моральної шкоди, заподіяної юридичними особами та індивідуальними підприємцями, що здійснюють екологічно небезпечну діяльність, здійснюється незалежно від вини заподіювача шкоди. Характер фізичних і моральних страждань оцінюється

судом з урахуванням фактичних обставин заподіяння моральної шкоди, індивідуальних особливостей потерпілого. Підстави, спосіб і розмір компенсації моральної шкоди, заподіяної життю або здоров'ю, майновим правам громадянина діями (бездіяльністю), такими, що порушують вимоги законодавства про охорону навколишнього природного середовища, визначаються правилами, передбаченими цивільним законодавством».

О. С. Онищенко досліджуючи відшкодування моральної шкоди деліктних зобов'язань зазначає, що право на відшкодування моральної шкоди, умови та порядок її відшкодування визначено низкою нормативно-правових актів, що свідчить про неоднозначний підхід законодавця до практичного вирішення питання. Однак, значна їх кількість та їхня різногалузевість, а подекуди і невідповідність, не сприяє ефективності правового регулювання інституту відшкодування моральної шкоди в деліктних зобов'язаннях та його належній практичній реалізації. Це висуває нагальну необхідність прийняття окремого законодавчого акта, в якому були б регламентовані всі випадки відшкодування моральної шкоди, завданої у деліктних зобов'язаннях, з визначенням поняття «моральної шкоди», чітким розмежуванням умов виникнення права на відшкодування моральної шкоди, визначенням суб'єктів відповідальності та суб'єктів права вимоги, критеріїв визначення розміру та способів відшкодування моральної шкоди, визначенням джерел фінансування в деліктах, де відповідальність перед потерпілим покладено на державу. Наявність окремого законодавчого акту сприятиме дієвості цього правового інституту та значно підвищить рівень захисту прав та інтересів потерпілих у деліктних зобов'язаннях [424, с. 171].

Щодо позовних способів захисту права на сприятливе навколишнє середовище автор доцільно виділяє спеціальні вимоги до якості запобіжного заходу: вимога про заборону діяльності, що створює загрозу заподіяння екологічної шкоди (шкоди життю, здоров'ю, майну громадянина) в майбутньому; вимога про призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які надають

шкідливий вплив на навколишнє середовище.

Відповідно до Цивільного кодексу України шкода, заподіяна особі або майну громадянина, а також шкода, завдана майну юридичної особи, підлягає відшкодуванню в повному обсязі особою, яка завдала.

Цивільний кодекс України закріплює, що небезпека заподіяння шкоди в майбутньому може стати підставою до позову про заборону діяльності, що створює таку небезпеку. Якщо заподіяна шкода є наслідком експлуатації підприємства, споруди або іншої виробничої діяльності, яка продовжує завдавати шкоду або загрожує новою шкодою, суд має право зобов'язати відповідача, крім відшкодування шкоди, призупинити або припинити відповідну діяльність.

Згадані норми цивільного законодавства дозволяють ставити питання про відшкодування шкоди, заподіяної особі та майну громадянина, якщо заподіяння шкоди стало наслідком шкідливого впливу на навколишнє середовище.

У свою чергу норми цивільного законодавства не регулюють відносини з відшкодування екологічної шкоди, заподіяної навколишньому середовищу в результаті шкідливого впливу на неї, і про призупинення (заборону) екологічно шкідливої діяльності.

У цьому випадку застосовуються положення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. У законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» були внесені доповнення, згідно з якими громадські об'єднання, які здійснюють діяльність у галузі охорони навколишнього середовища, і громадяни мають право на пред'явлення до суду позову про призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності, яка надає шкідливий вплив на навколишнє середовище, в разі, якщо у результаті такої діяльності порушуються вимоги у галузі охорони навколишнього середовища, заподіюється екологічна шкода або створюється небезпека заподіяння екологічної шкоди у майбутньому.

Зазначена норма дозволяє реалізувати положення Організаційної конвенції про необхідність забезпечити представникам громадськості можливість

оскаржувати й судовому порядку не тільки дії або бездіяльності державних органів, а й приватних осіб, «які порушують положення законодавства, що стосується навколишнього середовища», а також використовувати такі ефективні засоби правового захисту, як «судова заборона».

Разом з тим представляється, що концепція, реалізована в п. 3 ст. 9 Орхуської конвенції, ширша, ніж та, яка зафіксована в законі України «Про охорону навколишнього середовища».

Водночас, доцільно враховувати, що кваліфікування повноважень суб'єктів владних повноважень щодо прийняття конкретних рішень як дискреційних має відбуватися із ґрунтовним їх аналізом та з урахуванням фактичних обставин справи. Необґрунтованим є звуження судових меж захисту прав та інтересів позивачів (у тому числі інтересів довкілля) через необґрунтоване кваліфікування повноважень відповідача як дискреційних та відмов від втручання в такі повноваження чи відмови від перебирання судом на себе таких повноважень органів влади [425, с. 75].

Підставою для оскарження в судовому порядку відповідно до положення міжнародної угоди є протиправні дії суб'єктів, що порушують «положення законодавства, що стосується навколишнього середовища», а згідно Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» – порушення вимог законодавства у галузі охорони навколишнього середовища, спричинення екологічної шкоди або небезпека заподіяння екологічної шкоди в майбутньому.

Факт недотримання вимог відповідного законодавства завжди слід розглядати як загрозу заподіянням екологічної шкоди в майбутньому, тому з урахуванням підходу міжнародної угоди норма потребує уточнення.

Потребує розширення суб'єктний склад, який має право на пред'явлення позову про призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності, яка надає шкідливий вплив на навколишнє середовище.

Актуальною проблемою в здійсненні доступу громадськості до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, в Україні є

правова невизначеність у виборі суду при зверненні до суду організації – громадського об'єднання, що здійснює діяльність у галузі охорони навколишнього середовища, зі скаргою або позовом до відповідача – юридичній особі. Зокрема, відповідно до закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» подібні організації мають право звертатися з позовами до суду про призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, що надає шкідливий вплив на навколишнє середовище.

У свою чергу в ст. 9 Орхуської конвенції закріплено право неурядових організацій, що сприяють охороні навколишнього середовища, «оспорювати законність з правової та процесуальної точки зору рішення, дії чи бездіяльності», державного органу при прийнятті рішення, що стосується навколишнього середовища.

Згідно із законодавством України суперечки, можуть розглядатися в цивільному або господарському судочинстві – судами загальної юрисдикції або адміністративними судами.

За загальним правилом судам загальної юрисдикції підвідомчі справи у спорах, що виникають із цивільних, сімейних, трудових, житлових, земельних відносин, відносин по використанню природних ресурсів, а також навколишнього середовища, якщо хоча б однією з сторін у спорі виступає громадянин.

Господарський суд відповідно до Господарського процесуального кодексу України розглядає економічні суперечки, інші справи за участю юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, а у випадках, передбачених законодавчими актами, за участю України, адміністративно-територіальних одиниць України, державних органів, органів місцевого управління та самоврядування, організацій, які не є юридичними особами, посадових осіб і громадян.

У судовій практиці нерідкі випадки, коли позов про припинення діяльності юридичної особи, що здійснюється з порушенням екологічного

законодавства, поданий громадською організацією у господарський суд, не брався до розгляду з посиланням на відсутність економічного характеру спору.

Суд загальної юрисдикції не бачив підстав для розгляду позову, оскільки вбачав відсутність важливої ознаки у виниклих правовідносинах: хоча б однією стороною в справі повинен виступати громадянин, як закріплено в ЦПК України. Подібна правова невизначеність значно подовжує процес розгляду спору в захисті права на сприятливе навколишнє середовище, знижує ефективність громадського захисту досліджуваного права.

Доцільно розглянути досвід Польщі. Я. Драхал вказує, що учасники господарського судочинства: підприємці – як сторони провадження; поняття/категорія правового інтересу; правова позиція громадської організації; ефективність судового захисту. Головні типи справ (типологія справ): концесії (спеціальні дозволи) на користування надрами (видобування копалин); охорона навколишнього природного середовища в межах концесійного (дозвільного) провадження; плата за надра видобування копалин; адміністративні покарання/адміністративна відповідальність; судовий контроль у галузі вивчення, використання та охорони надр (у сфері геологічного та гірничого права).

Вищий адміністративний суд у рішенні від 27 лютого 2019 року (II GSK 314/17) постановив, що дозвільний орган відмовляє в наданні дозволу (концесії) в ситуації, коли планована діяльність суперечить публічним/суспільним інтересам, зокрема пов'язаним із безпекою держави або з охороною навколишнього природного середовища, в т. ч. з раціональним господарюванням покладами корисних копалин, а також може призвести до унеможливлення використання нерухомості згідно з призначенням, окресленим у місцевому плані просторового розвитку (генеральний план) або в положеннях спеціальних нормативно-правових актів, а у випадку відсутності цього плану – могла б унеможливити використання нерухомості згідно з положеннями «Обґрунтування умов та напрямків просторового розвитку гміни» або спеціальних нормативно-правових актів [426, с. 30-31].

Усунення правової невизначеності, на нашу думку, сприятиме внесення у закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» норми, що дозволяє громадським об'єднанням, які здійснюють діяльність у галузі охорони навколишнього середовища, звертатися безпосередньо до суду загальної юрисдикції з позовами про відшкодування екологічного шкоди, про призупинення (заборону) господарської та іншої діяльності юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, що надає шкідливий вплив на навколишнє середовище, за скаргами на дії (бездіяльність) державних органів та інших юридичних осіб, а також організацій, які не є юридичними особами, та посадових осіб, що ущемляють право громадян на сприятливе навколишнє середовище.

Подібна законодавча новація дозволить врахувати контекст ЦПК України, згідно з якою судам загальної юрисдикції підвідомчі справи у спорах юридичних осіб у випадках, встановлених ЦПК і іншими законодавчими актами.

Ще однією проблемою щодо доступу громадськості до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, є проблема «вузької» процесуальної правоздатності громадськості при зверненні до суду з екологічних питань – оскарження, оскарження екологічно значущих рішень з конкретних видів діяльності.

Пункт 2 ст. 9 Орхуської конвенції вимагає, щоб при оскарженні законності з правової та процесуальної точки зору рішення, дії або бездіяльності стосовно ст. 6 Орхуської конвенції, правоздатність мали представники зацікавленої громадськості, «які проявляють достатню зацікавленість, або, як альтернативний варіант, вважають, що мало місце порушення права» на підставі положень національного законодавства.

Відповідно до п. 5 ст. 2 Орхуської конвенції в якості «зацікавленої громадськості» розглядаються «неурядові організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства».

Пункт 3 ст. 9 Орхуської конвенції закріплює принцип процесуальної правоздатності представників громадськості «для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і державних органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища».

Орхуська конвенція, визначаючи доступ громадськості до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, закріплює принцип надання процесуальної правоздатності досить широкому колу осіб, включаючи в нього представників громадськості, права яких порушені, осіб, «які проявляють достатню зацікавленість», до числа яких міжнародна угода відносить неурядові організації, які сприяють охороні навколишнього середовища.

На наш погляд, норми національного законодавства не в повній мірі узгоджуються з описаним вище підходом Орхуської конвенції, зокрема, стосовно закріплення процесуальної правоздатності осіб, «які проявляють зацікавленість».

Законодавство забезпечує процесуальні можливості для звернення до суду осіб (громадян і організацій), права яких порушені. Громадські об'єднання мають право звертатися до суду також для захисту відповідних статутним цілям прав та інтересів членів цих об'єднань, якщо це передбачено законом.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює право громадських об'єднань, які здійснюють діяльність в галузі охорони навколишнього середовища, подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю, майну своїх членів (учасників) у результаті шкідливого впливу на навколишнє середовище.

Подібний вузький підхід законодавства не дозволяє реалізувати концепцію процесуальної правоздатності громадськості, «яка проявляє зацікавленість» згідно Орхуської конвенції, що об'єктивно знижує ефективності доступу громадськості до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища відповідно до принципів, закріплених у пунктах 2 і 3 ст. 9 Орхуської конвенції.

Положення процесуального законодавства в частині закріплення прав громадських об'єднань, які здійснюють діяльність в галузі охорони навколишнього середовища, потребують доповнення з урахуванням положень конвенції.

Формування ефективного судового захисту права на сприятливе навколишнє середовище можливо на основі розуміння специфіки права на сприятливе навколишнє середовище і його порушення, можливості використання компенсаційних, відновлювальних способів і способів припинення щодо захисту еколого-правової та цивільно-правової властивості.

На сьогодні Європейський суд з прав людини розглянув декілька справ проти України, що стосувалися охорони довкілля. Рішень таких є небагато, але вони особливо цінні. Зокрема, це справи «Дубецька та інші проти України» (заява №30499/03, рішення від 10.02.2011), «Гримковська проти України» (заява № 38182/03, рішення від 21.07.2011) та «Дземюк проти України» (заява № 42488/02, рішення від 04.09.2014).

У справі «Дубецька та інші проти України» заявники із присілку Вільшина (Львівська область) постійно скаржились органам державної влади на шкоду, яка завдавалась їхньому здоров'ю та житлу внаслідок екологічного забруднення, спричиненого діяльністю збагачувальної фабрики «Червоноградська». Погоджуючись з наявністю серйозного шкідливого впливу діяльності цієї фабрики на життя заявників, органи державної влади неодноразово вирішували, що заявників необхідно пересилити з забрудненої території. Однак жодне таке рішення виконано не було.

У даній справі, на думку ЄСПЛ, є достатньо сильний зв'язок між забруднюючими викидами та державою, щоб постало питання відповідальності держави за статтею 8 Конвенції. ЄСПЛ вважає, що коли йдеться про широкі межі розсуду, надані державам в контексті їхніх екологічних зобов'язань за статтею 8 Конвенції, встановлення загального права заявника на безоплатне нове житло за рахунок держави було б перебільшенням. Проте скарги заявників за статтею 8 також могли бути вирішені належним розв'язанням екологічних

проблем. Загалом вбачається, що протягом всього періоду, що розглядається, і шахта, і фабрика здійснювали діяльність не у відповідності з застосованими положеннями національного екологічного законодавства та уряд не зміг ані сприяти переселенню заявників, ані забезпечити функціонуючу політику, щоб захистити їх від екологічних ризиків, пов'язаних з постійним проживанням у безпосередній близькості до вказаних промислових підприємств. Такі дії складають порушення ст. 8 Конвенції.

У справі «Гримковська проти України» Суд зазначив, що органи влади перед тим, як будувати автомобільну дорогу, не провели належних досліджень, які б надавали оцінку дотримання встановлених екологічних норм та можливість зацікавленим сторонам представити свої думки з цього приводу. В подальшому влада виявилась неспроможною належно врегулювати проблеми, пов'язані з негативним впливом від дороги на мешканців вулиці, вздовж якої було збудовано автомагістраль. В результаті Суд дійшов висновку про те, що Україною не було дотримано мінімальні гарантії, спрямовані на забезпечення справедливого балансу між інтересами заявниці та інтересами суспільства. [427].

Аналіз судової практики щодо захисту права на сприятливе навколишнє середовище виявляє одну з проблем правосуддя – недостатність знань у багатьох суддів в сфері охорони навколишнього середовища. Це призводить до прийняття неправомірних судових рішень і затягування процесу захисту права на сприятливе навколишнє середовище, так як заявники змушені звертатися у вищі судові інстанції, оскаржуючи винесені рішення. Часто відновити порушене право вдається тільки в касаційній чи наглядовій інстанції. У разі, коли дію оскаржуваного акта судом не призупинено, затягування процесу оскарження на тривалий термін загрожує серйозними негативними наслідками для навколишнього середовища.

Підвищенню ефективності судової діяльності сприяло б створення спеціалізованих екологічних судів, проведення періодичних курсів підвищення кваліфікації працівників суддівського корпусу, які б дозволили поліпшити правові знання у галузі екології, ознайомитися з нововведеннями екологічного

законодавства і науковими розробками.

На думку Л. В. Зуєвої, в Україні судових рішень у справах, які стосуються довкілля, в загальному масиві документи, що генеруються судовою системою України, є дуже небагато. Більше того, переважну більшість із них становлять справи про притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності у цій сфері, позови компетентних органів про стягнення шкоди, заподіяної державі в результаті порушення природоохоронного законодавства, а також адміністративні позови суб'єктів господарювання про оскарження рішень, дій чи бездіяльності контролюючих органів. Справ за позовами громадян чи інститутів громадянського суспільства на захист довкілля в суспільних інтересах взагалі поодинокі, а якщо такі позови подаються, то розглядаються тривалий час та без урахування тих негативних, як правило, незворотних наслідків для людей, природи та довкілля [428, с. 50].

Висновки до розділу 3

Діяльність Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки охоплює набагато більше напрямів ніж нами розглянуто. Утворюючий систему характер впливу суспільних відносин у сфері природокористування, охорони природи та екологічної безпеки, який формується у ході діяльності Верховної Ради України, на систему правовідносин, як і раніше, має для останніх системо утворюючий характер. Різниця тільки у тому, що у ході історичного розвитку характер природокористування, охорони природи та екологічної безпеки істотно змінився, якщо у попередні історичні періоди зазначена сфера виступала виключно економічним фактором впливу на право, то у даний час вона набула рис універсальної характеристики сукупності суспільних відносин, виступає як політичний, правовий і ідейний фактор.

Вказано, що:

– у зміст компетенції органу виконавчої влади загальної компетенції у

сфері захисту навколишнього середовища слід включати ті права і обов'язки, які спрямовані на безпосереднє виконання державним органом основної функції, для реалізації якої створений;

– компетенція органу виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища це сукупність владних повноважень (прав і обов'язків), що здійснюються органом виконавчої влади у сфері захисту навколишнього середовища самостійно з метою реалізації цілей, завдань і функцій з предметів відання, опосередковуючи сфери суспільного життя, пов'язані з організацією державної контрольно-наглядової діяльності за дотриманням вимог законодавства України;

– структуру компетенції органу складають цілі, завдання, функції, повноваження, предмети відання, організаційні та правові форми і методи діяльності;

– повноваження органу загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища представляють сукупність прав та обов'язків, що визначають міру можливого та належного функціонування державного органу у сфері державної контрольно-наглядової діяльності за дотриманням вимог законодавства України;

– предмет відання органу виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища представляє сферу суспільних відносин, у межах, якої реалізує функції здійснення контрольно-наглядової діяльності за дотриманням законодавства України об'єктами контрольно-наглядової діяльності. Всі складові частини компетенції мають внутрішню єдність і узгодженість;

– у законодавстві відсутні єдині вимоги до змісту компетенції центральних органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища. Відповідні правила містяться в законах, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України і наказах міністерств. Вони приймаються для забезпечення функціонування кожного органу окремо, що не сприяє забезпеченню однаковості компетенційних основ

їх адміністративно-правового статусу.

– якщо в науковій літературі точно визначається структура компетенції органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, то в нормативно-правових актах, що регулюють діяльність, спостерігається змішання таких понять, як «цілі» і «завдання», «функції», «обов'язки». Цілі, що розкривають передбачуваний результат діяльності центральних органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища, закріплюються в нормативно-правових актах не в повному обсязі, що визначає вузько спрямований характер діяльності. Рішення цього питання вбачається в удосконаленні положень про відповідні державні органи та чіткому структуруванні в цих положеннях елементів компетенції;

– першорядним напрямом діяльності органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища є здійснення контрольно-наглядової функції, що визначає сутність даних органів. Це не виключає реалізацію інших функцій;

– повноваження органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища слід поділити на загальні, тобто повторювані у всіх органів виконавчої влади загальної компетенції у сфері захисту навколишнього середовища (пов'язані з проведенням перевірок, виданням приписів про усунення порушень обов'язкових правил, здійсненням провадження у справах про адміністративні правопорушення), і спеціальні, характерні для кожного органу окремо, зумовлені специфікою предметів відання, цілей і завдань.

В умовах реалізації Угоди Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони основою вдосконалення інституту судового захисту повинна стати судово-правова політика, під якою розуміється діяльність державних і громадських інститутів з вироблення правових ідей стратегічного та тактичного характеру розвитку судової системи з метою максимального задоволення та захисту законних інтересів особи,

суспільства та держави.

У зазначеному контекст можна виділити пріоритетні напрями модернізації судового захисту права на сприятливе навколишнє середовище:

- вдосконалення організаційної структури судової влади (судоустрою);
- синхронізація процесу розвитку судоустрою з реформуванням законодавства судового провадження і оновленням судових інстанцій;
- оптимізація судової юрисдикції та розвиток альтернативних способів вирішення правових спорів;
- розвиток інноваційних технологій здійснення судового захисту;
- поліпшення державного регулювання та правозастосовної практики виконання судових актів;
- приведення законодавства і юридичної практики у відповідність з міжнародно-правовими стандартами правосуддя та рішеннями Європейського суду з прав людини.

РОЗДІЛ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

4.1 Правовий вплив на суспільні відносини у сфері екологічної безпеки у контексті механізму правового регулювання

Правовий вплив є категорій, що використовуються сучасною юридичною наукою. Він охоплює всі напрями та форми впливу права на суспільне життя, тобто дію права як ідеологічного, інформативного, виховного інструменту, нормативного загальнообов'язкового регулятора. У зв'язку з цим дана категорія виходить за межі юридичної науки та стає предметом дослідження гуманітарних наукових дисциплін.

Дослідженням проблем правового впливу займалися багато фахівців із теорії та різних галузей права. Варто зазначити науковий доробок: В. Б. Авер'янова [429], Ю. П. Битяка [430], В. В. Галунька [431], І. П. Голосніченка [432], М. С. Кельман [433], І. М. Коросташової [434], Є. В. Курінного [435], Б. О. Логвиненка [436], Л. Р. Наливайко [437], О. В. Негодченка [438], О. Ф. Скакун [439], С. Г. Стеценка [440], Т. А. Плутагар [441] та багатьох інших учених.

Правовий вплив охоплює юридичні і неюридичні канали впливу. Правовий вплив характеризує право в дії, всі напрями та форми впливу права на суспільне життя, у тому числі на функціонування права екологічної безпеки.

Передумовами регулятивного правового впливу на суспільні відносини є: потреба забезпечення стійкості соціальних взаємодій юридичною передбачуваністю поведінки членів суспільства у типових життєвих ситуаціях [442, с. 82].

Дія права як ідеологічного, виховного інституту не є для нього

специфічним у тому сенсі, що крім права та поряд з ним, на суспільне життя впливають інші ідеологічні форми – агітація, пропаганда, масова політична інформація, мораль і моральність, соціальна, політична і комерційна реклама. Вплив цих форм тісно переплетено та взаємопов'язано. У зв'язку з цим завдання виокремлення конкретної ролі кожної з них у досягненні певного соціального результату видається дуже скрутним.

Практична необхідність вирішення цього завдання може бути обумовлена виключно тим, що при обмеженому бюджеті необхідно вибрати найбільш ефективні форми такого впливу для досягнення конкретного результату у сфері екологічної безпеки. На теоретичному рівні дане завдання цікаве, але в осяжному майбутньому навряд чи буде вирішено.

Особливий інтерес викликає вплив права на соціально-економічні процеси, що протікають у суспільстві. Це складне, багатоаспектне явище. Звідси можливість різних підходів до його дослідження.

У соціології права правовий вплив розглядається як взяте в єдності формування та функціонування права як одного з регуляторів суспільних відносин – соціальний механізм дії. Проблема вивчення відображення екологічної ситуації в соціальній поведінці та орієнтації різних соціальних груп населення має виключно важливе науково-практичне значення, у тому числі для прийняття екологічно значущих управлінських рішень [443, с. 51].

У національній та зарубіжній літературі зазначається, що право, виконуючи нормотворчу функцію, відрізняється від простого соціального регулювання властивим характером і типом пов'язаного з ним примусу.

Ця відмінність не означає, що право не може зблизитися в тому, що стосується змісту норм, з загально соціальним механізмом регулювання та сприйняти деякі правила, яким буде надано юридичний характер [444, с. 56].

Приклади можна без зусиль виявити у сфері соціальних угод, у галузі норм моралі та релігійних норм. Такий підхід передбачає дослідження соціальної обумовленості права та його впливу на суспільні відносини, розкриття впливу права на суспільні відносини та зворотних соціальних

зв'язків.

Соціологічний підхід до дослідження правового впливу передбачає виділення наступних елементів соціального механізму дії права: соціальна сфера функціонування права; соціальне середовище; рівень і характер правової інформації; правова установка і орієнтація суб'єктів; правовий інструментарій; соціальні наслідки правового впливу. Існують і інші аспекти соціальної характеристики права.

О. О. Дейнека зазначає, що в умовах активних законодавчих змін, що зумовлюють появу нових соціальних феноменів, актуальним напрямом теоретичної реконструкції соціологічного аналізу законодавства видається посилення концепту «соціальної ефективності законодавства» ризик-аналітичною перспективою, що дозволяє забезпечити звернення до усіх рівнів соціальної реальності та ідентифікувати приховані та неочевидні соціальні наслідки запровадження, зміни чи скасування правових норм [445, с. 57].

З позиції виділення основних напрямів правового впливу на суспільні відносини слід виділити: постановка у правових нормах соціально корисної мети; доведення правових норм і приписів до загального відома; підтримка правом соціально корисних зразків поведінки; правовий контроль.

Правовий вплив на суспільні відносини може розглядатися як управлінський процес. У зв'язку з цим слід особливо виділити дослідження, проведені В. Б. Авер'яновим [446, с. 50; 447; 448].

З цієї точки зору процес правового впливу проходить ті ж етапи (стадії), що і будь-який управлінський цикл (від постановки цілей і завдань до досягнення певного результату). Але проходить з урахуванням особливостей права як особливого соціального загальнообов'язкового регулятора суспільних відносин.

У цьому випадку виділяються наступні етапи або стадії правового впливу: стадія попереднього формування державної волі; стадія прийняття нормативного рішення; стадія реалізації проекту нормативно-правового рішення; стадія контролю за реалізацією проекту нормативно-правового

рішення і оцінка результатів його дії.

Норми права опосередковують конкретні суспільні відносини як явища об'єктивної реальності, однак нормотворча діяльність – це свідомо діяльність суб'єкта. Зазначена діяльність має цілеспрямований характер.

При розгляді управлінського аспекту правового впливу на окрему згадку заслуговує підхід, який вказує на таку особливість правового впливу як забезпечення права. Виділення ситуаційних систем дозволяє припускати, що, впливаючи на певні умови, можна зменшити ймовірність протиправної поведінки у конкретній ситуації, яка може виявлятися як типова або аналогічна, тобто припускати принципову можливість управління у сфері правопорядку.

У науковій літературі виділяють ще один аспект дії права – психологічний. В юридичній науці інтегративний підхід до права, дії права, правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності здатний забезпечити досягнення потрібного правового та соціального результату.

Але поряд зі спеціально-юридичним необхідний і соціологічний, особистісний підхід, а в рамках його реалізується формулу «людина є міра всіх речей», у тому числі правових [449].

Особистість – не тільки об'єкт правового впливу, а й джерело, яке формує право, сила, що творить і перетворює за допомогою права соціальну дійсність. Пріоритет людської особистості, її інтересів і потреб, соціальних груп у всіх правових рішеннях і діях повинен бути беззаперечний, бо така гуманістична природа права.

Вчені-правознавці, наголошуючи на необхідності інтеграційного підходу, розвивають у деталях власне правову сторону в аналітичній теорії права, а інші сторони, покликані вивчатися іншими фахівцями, залишаються практично у галузі нерозвіданого інтелектуального простору.

Лише у кінці минулого століття вченим В. В. Копейчиковим робилася теоретично спроба обґрунтувати необхідність правової психології [294]. Право є психічний фактор суспільного життя, воно діє психічно. Його дія полягає, по-перше, в порушенні чи придушенні мотивів до різних дій і стриманість, по-

друге, у зміцненні та розвитку одних схильностей і рис людського характеру, в ослабленні та викоріненні інших, взагалі у вихованні народної психіки у відповідності з характером і змістом діючих правових норм.

Право, зазначають О. М. Ковальчук, В. О. Хаврук, виступає соціальною цінністю за умови, якщо воно є ефективним інструментом соціального контролю – інструментальна цінність права є проявом соціальної цінності; право утверджується як цінність через «колективну свідомість» (Л. Дюгі), «здорове правове почуття» (Р. Ф. Ієринг); соціальна цінність права є залежною від інтересів суспільних груп, колективів; суспільні відносини, життєві умови виступають джерелом права, а критерієм цінності права є справедливість у забезпеченні регулювання відносин; соціальна цінність права полягає у забезпеченні соціальної єдності (Р. Паунд), правопорядку в суспільному житті [450, с. 17].

Поряд з поняттями «соціальний механізм дії права», «психологічний механізм дії права» застосовується поняття «правове регулювання» та «механізм правового регулювання».

Правове регулювання це специфічний правовий вплив, здійснюваний правом як нормативним, загальнообов'язковим регулятором. Право є основним предметом наукової уваги в юридичній науці на загальнотеоретичному та на спеціально-галузевому рівнях. Своєрідність правового регулювання полягає у тому, що за допомогою сукупності послідовно пов'язаних правових засобів, забезпечує досягнення необхідних загальнокорисних результатів.

Така спеціально-юридична інтерпретація правового впливу виражається поняттям механізм правового регулювання. Визнаючи, що правовий вплив – це сукупність всіх форм впливу права на суспільні відносини, слід підкреслити, що правове регулювання є його основною формою.

Правове регулювання охоплює лише владний юридичний вплив, стосується безпосередньо зовнішньої поведінки (дії, бездіяльності) людей. У ньому беруть участь норми права з усіма похідними і індивідуально-правовими акти компетентних органів і осіб, які при регулюванні певної групи суспільних

відносин необхідні для належної реалізації диспозицій або санкцій цих норм.

Право впливає не тільки на зовнішню поведінку людей, але на внутрішній світ – інтелект, підсвідомість, емоційно-чуттєву сферу.

Механізм правового регулювання як спеціально-юридичний аспект правового впливу став предметом наукових досліджень порівняно недавно - в другій половині ХХ століття. Зародження інтересу до нього пов'язано із загальною теорією права. Зародившись у межах теорії права, вчення про механізм правового регулювання виявилось затребуваним і галузевими юридичними науками, про що свідчать численні наукові роботи, присвячені даній проблематиці.

Не дивлячись на широке розповсюдження в юридичній науці, як на загальнотеоретичному, так на галузевому рівнях, вчення про механізм правового регулювання, різні дослідники розглядають з різних позицій. При всьому різноманітті і оригінальності підходів до визначення механізму правового регулювання автори єдині в одному – розглянута наукова категорія характеризує взятий в єдності та взаємодії всіх елементів комплекс засобів правового впливу на суспільні відносини з метою упорядкування.

Спочатку категорія механізм правового регулювання була введена в науковий обіг з метою забезпечення комплексного вивчення правових норм і правовідносин, що забезпечує встановлення ключових моментів їх взаємодії.

На початковому етапі вчення про механізм правового регулювання при дослідженні даної правової категорії обмежувалися тільки реалізацією юридичних заборон, в першу чергу правових норм, в яких вони знаходять закріплення та режиму законності. У механізмі правового регулювання виділяли нормативну сторону і прояв впливу правової норми на суспільні відносини, у результаті якого вони перетворювалися в правовідносини.

Зокрема, М. С. Кельман і О. Г. Мурашин не погоджувалися з наявністю таких елементів механізму правового регулювання, як законність і правосвідомість. Обґрунтовано зазначали, що законність – це метод діяльності влади, це режим права, який зачіпає всі елементи механізму правового

регулювання, починаючи з прийняття правової норми до її реалізації [451].

Основними засобами правового впливу на суспільні відносини є позитивні зобов'язання, заборони та дозволу. Позитивне зобов'язання це спонукання за допомогою правового примусу особи до активної поведінки.

Даний засіб правового впливу характерний для діяльності держави та інших публічно-правових утворень, оскільки у встановленні позитивних зобов'язань виражається владний характер. Заборона є не що інше, як забезпечена державним примусом необхідність утриматися від вчинення дій певного роду.

Як правило, в парі з заборонами застосовуються дозволи, які надають особі можливості діяти самостійно, за власним вибором у певному напрямі. Формою вираження позитивних зобов'язань і заборон є юридичні обов'язки, які пов'язані юридичною відповідальністю.

Суть юридичної відповідальності полягає у тому, щоб забезпечити реальне виконання юридичних обов'язків. Саме встановлення юридичної санкції за поведінку, що раніше не вважалася протиправною, є юридичною заборonoю.

Формально-юридична відміна позитивного зобов'язування від заборони полягає в тому, що останні, як правило, виражається у загальних і абсолютних обов'язках, водночас як позитивне зобов'язання у відносних.

Для дозволів юридичною формою вираження є суб'єктивне юридичне право, яке, будучи міру дозволеного для учасників суспільних відносин, дозволяє діяти у певній сфері, а надає можливість діяти самостійно, на власний розсуд, вибору, по своїй волі. Тільки ті дозволи мають юридичний характер, що надає їм форму загальних або конкретних суб'єктивних юридичних прав, які виражені у чинному праві в особливих уповноважуючих нормах.

Крім основних правових засобів впливу на суспільні відносини є додаткові, що забезпечують дію позитивних зобов'язань, заборон і дозволів. До таких правових засобів слід віднести стягнення та заохочення.

Під стягненням прийнято розуміти примусовий захід правового впливу,

що застосовується за вчинення правопорушення або іншого протиправного діяння. Стягнення можуть носити каральний характер, представляючи покарання (кримінальне, адміністративне або дисциплінарне), або відновлювальний право, представляючи або міри відповідальності, що носить відновлювальних характер (цивільно-правової, матеріальної, фінансової), або заходи правового захисту. Заохоченням це правовий засіб, що стимулює загальнокорисну поведінку учасників суспільних відносин.

Було б помилкою зводити поняття механізму правового регулювання до простої сукупності засобів правового впливу на суспільні відносини. Такий механізм, представляючи особливу соціальну систему, є не простою сукупністю елементів. Правові засоби, що утворюють механізм правового регулювання, послідовно пов'язані, що забезпечує ефект комплексного впливу на суспільні відносини.

Право – це багатогранне явище, покликане регулювати суспільні відносини. Право можна оцінювати як засіб (інструмент) для вирішення завдань суспільства, громадян та держави. Даний підхід в юридичній науці називають інструментальним, у межах якого досліджуються правові засоби.

Правові засоби це правові явища, що виражаються в інструментах (установленнях) і діяннях (технології), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально корисних цілей. Ці цілі можуть бути різні, але, в кінцевому рахунку, вони зводяться до справедливої впорядкованості суспільних відносин.

Як зазначає Н. В. Заяць, правові засоби є багатогранним теоретико-правовим явищем, яке можна розглядати у юридичному (як сукупність правового інструментарію та формалізований результат діяльності суб'єктів) та соціальному (закріплюють цінності права, відображають певні інтереси та сприяють досягненню відповідного результату) аспектах. Правові засоби є субстанційними явищами правової дійсності різного рівня, вони мають певну функціональну спрямованість на вирішення соціальних завдань. Вони є різними за своєю природою інституційними утвореннями [452, с. 202-205].

В якості правових засобів виступають норми права, правозастосовні акти, договори, юридичні факти, суб'єктивні права, юридичні обов'язки, заборони, пільги, заохочення, покарання.

Правові засоби можуть бути класифіковані за різними підставами [453, с. 24]. Залежно від ступеня складності поділяють на первинні та комплексні. Якщо до перших відносяться розпорядження – суб'єктивні права і юридичні обов'язки, заохочення та покарання, пільги та заборони, то до других – комбіновані, що складаються з простих – договір, норма, інститут, правовий режим.

За виконуваної ролі правові засоби діляться на регулятивні і охоронні; за предметом правового регулювання – на конституційні, адміністративні, цивільні, кримінальні та інші; за характером – на матеріально-правові та процесуальні; за значимістю наслідків – на звичайні та виняткові; за часом дії – на постійні та тимчасові; за видом правового регулювання – на нормативні і індивідуальні (акт застосування права, акт реалізації прав і обов'язків); за інформаційно-психологічною спрямованістю – на стимулюючі і обмежуючі.

Юридичні засоби призначені для правового регулювання і беруть участь у правовому впливі. Правове регулювання визначають як здійснюваний системою юридичних засобів вплив на суспільні відносини з метою упорядкування, то правовий вплив – як взятий в єдності та розмаїтті весь процес впливу права на об'єктивну дійсність, що виражається у суспільних відносинах і поведінці людей. Між правовим регулюванням і правовим впливом є відмінності.

О. А. Котенко зазначає, що правовий вплив може бути охарактеризований як всебічна і багатогранна (психологічна, державно-вольова, формальна, нормативна тощо) дія права. Правове регулювання – це спеціальна дія права, що відрізняється за формою і за змістом, яка здійснюється через суб'єктивні права і обов'язки суб'єктів конкретних правовідносин. У цьому випадку мова іде не про простий вплив права (вплив на почуття, думки), а чітко визначені приписи можливої і необхідної поведінки. Відмінність правового регулювання

від правового впливу полягає в тому, що при впливі відсутній державний примус як один з елементів правового регулювання. Якщо правовому регулюванню властивий і примус і переконання, добровільне виконання, то правовий вплив характеризується не тільки відсутністю примусу, але і неможливістю його застосування [454, с. 200-201].

Предмет правового регулювання частина предмета правового впливу. В останній входять економічні, політичні, соціальні відносини, які правом не регулюються, але на які опосередковано через інші фактори впливає.

Якщо правове регулювання пов'язане з встановленням конкретних прав і обов'язків суб'єктів, з прямими приписами про належне та можливе, то правовий вплив має більш широкий спектр інструментів. Якщо перше означає здійснення правових норм через правовідносини, то друге, може надавати опосередкований вплив через фактори, неюридичної характеру.

Можна говорити про співвідношення правового регулювання та правового впливу як форми і змісту, при цьому правове регулювання є хоч і основний, але не єдиною формою правового впливу. До числа форм правового впливу на ряду з правовим регулюванням слід віднести інформаційно-психологічну, виховну, соціальну. Всі зазначені форми правового впливу права взаємопов'язані, між ними немає і не може бути чітко визначених кордонів.

Необхідно визнати за правовим регулюванням визначальну роль, оскільки безпосередньо призначене для впливу на суспільні відносини і поведінку людей з метою упорядкування. Вплив інших форм є опосередкованим і здійснюється через інші фактори. Мета застосування правових засобів, що утворюють механізм правового регулювання полягає в усуненні перешкод упорядкування суспільних відносин.

Фундаментальними перешкодами виступають воля і інтереси учасників суспільних відносин, а усунення перешкод полягає в узгодженні волі та інтересів усіх учасників відповідних суспільних відносин, або придушення волі одного з учасників, ігнорування інтересів у разі, коли їх реалізація не дозволяє упорядкувати відповідне громадське ставлення.

У загальному плані волю можна визначити, як здатність особи керувати своїми діями. Під інтересом розуміється прагнення суб'єкта до задоволення потреби в певному благо шляхом дії (бездіяльності). Благо може мати матеріальний і моральний характер. Значення волі і інтересу в праві не одноразово ставало предметом наукового дослідження, особливо у цивільно-правовій науці [455, с. 112-116].

Воля і інтерес окремої особи не можуть реалізуватися у відриві від суспільного інтересу та суспільної волі. З одного боку, тісний взаємозв'язок і взаємозалежність індивідів, а з іншого – протиріччя між інтересами особи та суспільства. Подолання неузгодженості волі та інтересів окремих учасників суспільних відносин є сутність не тільки правового регулювання, а й правового впливу.

Як зазначалося вище вчення про механізм правового регулювання отримало розвиток у галузевих юридичних науках. Спочатку правові засоби досліджувалися у межах цивільно-правової науки, де розглядалися в якості юридичних способів вирішення суб'єктами відповідних завдань, досягнення цілей, реалізації інтересів.

Дослідження механізму правового регулювання представники адміністративно-правової та еколого-правової науки не внесли істотний внесок у розуміння механізму правового регулювання, обмежившись адаптацією висновків, зроблених у межах теорії права, для потреб відповідних галузевих юридичних наук.

Ефективність правового впливу та правового регулювання забезпечується за допомогою активних методів впливу на свідомість і поведінку людей.

Найбільш універсальними методами такого впливу є переконання та примус. Їх поєднання, зазначає М. В. Ковалів, становить універсальний принцип соціального управління, який поширюється через систему стимулюючих методів, включаючи адміністративні, соціально-психологічні та економічні [456, с. 213].

При впливі на свідомість людей шляхом переконання у людини

формується внутрішні моральні стимули, потреба у правомірній поведінці.

Примус змушує громадян змінювати поведінку у бажаний для суспільства бік шляхом обмеження окремих прав і законних інтересів осіб, які вчинили неправомірні вчинки, інших осіб, та направлено на попередження правопорушень і забезпечення громадської і екологічної безпеки.

Переконання та примус виступають в якості зовнішніх засобів впливу на свідомість і поведінку людей. Переконання впливає на поведінку людей через виховання суспільно необхідних внутрішніх спонукань, прагнень людини, а примус – на внутрішні спонукання людини через його дії [457].

Специфічний характер конкретних заходів впливу, які використовуються у процесі регулювання суспільних відносин, надає якісну визначеність методу переконання та методу примусу. Завдяки цьому вдається розмежувати дані методи та з огляду на їх особливості, використовувати більш цілеспрямовано і ефективно.

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

Примус традиційно розуміється як заперечення волі підвладного та зовнішній вплив на його поведінку. Оскільки розпорядження не виконано, підвладний протиставив свою волю волі пануючого, останній змушений, впливаючи на моральну, майнову, організаційну, фізичну сфери підвладного, перетворити його волю та домогтися підпорядкування [458].

С. Л. Дембіцька зазначає, що влада через норми права здійснює примус і цей примус є невід'ємною рисою права, неодмінна і фундаментальна умова права в будь-якому суспільстві – це легітимне застосування фізичного примусу з боку суспільного уповноваженого органу [459, с. 252].

У даний час і в доступному для огляду майбутньому держава змушена в цілях підтримки певного рівня ефективності правового впливу використовувати примусові засоби. Хоча це не головний, але не менше, ніж переконання, важливий і необхідний метод владарювання.

Якщо переконання притаманне всім формам правового впливу, то примус – це спеціальний метод правового регулювання, що створює якісну своєрідність права як соціального загальнообов'язкового регулятора. На дану обставину неодноразово вказувалося у національній і у зарубіжній науковій літературі [460, с. 22-23].

Традиційно правова наука ставила на перше місце переконання, вказуючи, що впливаючи на свідомість людей, створює потребу у правомірній поведінці. Разом з тим останнім часом за кордоном, і в Україні простежується тенденція перебільшувати ефективність переконання, у сфері забезпечення екологічної безпеки, як засобу спрямовувати поведінку людей.

Пропаганда представляється могутнім інструментом. Не принижуючи значення переконання у правовому регулюванні, слід визнати, що сила права полягає у не меншому ступені якраз у примусі. Це робить право тим унікальним інструментом впливу на суспільні відносини, яким воно є на протязі декількох тисяч років.

Відмінність права від інших соціальних регуляторів, таких як мораль, моральність, релігія, полягає в обов'язковості, яка підкріплюється примусом. Право інформує громадян і колективи про корисні, можливі або шкідливі для суспільства форми поведінки, не тільки вказує на схвалювані соціальні цінності, але робить це владним чином, встановлюючи правила поведінки, які необхідно виконувати, під загрозою застосування санкцій.

Засоби переконання не можуть утримувати у людях потребу в правомірній поведінці, якщо вони втратили переконаність в її необхідності. Тому потрібно такий порядок, при якому, якщо люди втрачають упевненість у необхідності правомірної поведінки, їх змушують вести належним чином силою [461].

Забезпечуючи законність і правопорядок, державний примус повинен залишатися легітимним, його заходи повинні застосовуватися виключно спеціально уповноваженими особами. Зазначені особи не мають права застосовувати примусові заходи, не передбачені законом.

О. О. Барабаш зазначає, що основними чинниками, які впливають на правомірну поведінку особи, є правосвідомість, правопорядок та законність. Їх взаємозв'язок і взаємозумовленість показує, в якому стані знаходяться збалансовані інтереси особи та суспільства та якою мірою держава здатна сприяти їх задоволенню [462, с. 9].

У суспільстві існують різні види примусу. За об'єктом впливу розрізняються психічний, матеріальний, організаційний і фізичний примус. Останній може бути направлений на особу та на майно.

Примусові заходи можуть застосовуватися до індивідуальних і до колективних суб'єктів, водночас переконання, що припускає вплив на свідомість, волю та почуття, може використовуватися тільки у відношенні до людини.

За правовою природою слід відрізнити правовий примус засноване на праві і неправовий примус. Юриста в першу чергу цікавить правовий примус, що служить засобом охорони правопорядку.

В юридичній літературі правовий примус характеризується сукупністю ознак [463]:

– структура, межі, функції правового примусу визначаються потребами суспільства. Примус не спрямований проти людини, не виражає антагоністичного протиріччя між індивідом і суспільством. Межі правового примусу лежать там, де інтереси особи узгоджуються з інтересами суспільства;

– примушування може вважатися правовим тільки тоді, коли воно ґрунтується на праві та реалізується відповідно до нього. Правовий примус має підпорядковуватися загальним принципам права. Не допускається свавілля у діяльності правозастосовних органів. Заходи державного примусу повинні бути справедливими, висловлювати інтереси суспільства та не обмежувати без

необхідності та достатніх підстав інтереси особи;

- правовий примус застосовується на основі регламентації обсягу та меж, нормативного встановлення підстав, порядку реалізації заходів впливу;

- процес застосування державного примусу передбачає дотримання законності, забезпечується спеціальним комплексом гарантій, у тому числі правових. Цим забезпечується охорона прав, свобод і законних інтересів осіб;

- призначення правового примусу полягає у виправленні та перевихованні правопорушників, у попередженні правопорушень, у виявленні та припиненні скоєних, в усуненні наслідків.

Як спеціально-юридичний метод правового впливу слід вказати законність, яка є однією з ключових правових категорій. Тим часом її поняття викликає серйозні суперечки серед фахівців. В одному випадку законність розглядається занадто широко. В її поняття включається не тільки вимоги щодо дотримання, неухильному виконанню та правильному застосуванню законів і прийнятих відповідно підзаконних актів, а й сама законодавча діяльність держави і самі закони. Законність пов'язана з законами та законодавчою діяльністю.

Вимоги законності поширюються не тільки на процес реалізації законів, але й на законотворчість. Законність це не тільки неухильне виконання законів і інших правових актів органами держави, посадовими особами, громадянами та громадськими організаціями [464].

Реалізація даного методу правового впливу передбачає відповідність законів рівню соціально-економічного розвитку країни, реальних ресурсів суспільства. Вимоги законності поширюються на інші сторони законодавчої діяльності, наприклад: встановлення верховенства закону у правовій системі, послідовна супідрядність правових актів за юридичною силою та сферою реалізації, своєчасність прийняття нових нормативно-правових актів, зміна, уточнення і скасування чинних.

Н. М. Оніщенко, найбільшою проблемою юридичного світогляду і відповідної йому юридичної практики є проблема захисту прав, свобод і

законних інтересів людини, коли виникає нагальна потреба захисту та гарантування на практиці теоретичних положень концепції прав людини, зміцнення авторитету закону і принципу законності в правовому просторі є першочерговим завданням, як теоретиків права, так і практичних робітників [465].

Багато з названих вимог законності знаходять вираження у законах. Однак тісний зв'язок законотворчості, закону та законності як явищ близьких і взаємообумовлених не дозволяє їх ототожнювати. Визначення законності як методу правового впливу, як вимоги точного та неухильного дотримання чинного законодавства хоча має під собою підставу, але висвітлює явище, що розглядається тільки з одного боку, пояснює не у повній мірі.

Законність в сучасних умовах як самостійне, складне соціально-правове явище є конкретно-історичний стан правомірності, підтримуване як у законодавчому матеріалі, так у процесі реалізації.

Ключовим моментом у понятті законності є категорія правомірності [466, с. 16]. Дана категорія може бути пояснена як доцільність суб'єктивних прав, відображених і закріплених у чинному законодавстві, з правилами та принципами реалізації суспільних відносин.

Правомірність охоплює сферу чинного законодавства, відображаючи доцільність між законодавством і соціальною природою права, а також впорядкованість у системі законодавства.

У теорії права виділяється такі методи координації та субординації.

Метод субординації передбачає централізоване, імперативне регулювання, при якому правовий вплив здійснюється на владно-імперативних засадах, взаємне становище учасників правовідносин характеризується через влада-підпорядкування.

Координація передбачає децентралізоване, диспозитивне регулювання, при якому відбувається узгодження волі і інтересів учасників, на її реалізацію впливає правова активність. Сутнісні для даного методу є автономія волі сторін. Зазначені вихідні методи характерні для публічного та приватного

права. На їх основі формується відповідно імперативність і диспозитивність права.

Подолання неузгодженості волі і інтересів окремих учасників суспільних відносин є сутність не тільки правового регулювання, а й правового впливу в цілому.

Аналіз української і європейської юридичної літератури дозволяє констатувати, що більшість міркувань про сутність правового регулювання та правового впливу зводяться до заперечення волі підвладного та зовнішнього впливу на поведінку, розглядається примусовий аспект правового впливу [467].

Межі правового регулювання зумовлені неюридичними факторами. Вони коріняться у природі людської діяльності, передбачені культурою та цивілізованістю, детерміновані існуючою системою відносин, економічними, історичними, релігійними, національними та іншими обставинами [468, с. 39].

Виняток традиційно становить цивільно-правова наука, яка щодо предмета та методу цивільно-правового регулювання досліджує не тільки волю, але й інтерес.

Право не може та не повинно обмежуватися виключно придушенням і ігноруванням волі учасників суспільних відносин. Праву можуть і повинні бути притаманні такі конструкції та механізми, що дозволяли забезпечити узгодження інтересів. Аналіз концепцій правового впливу на суспільні відносини, а також висновків і пропозицій зарубіжних юристів, поглядів представників суміжних наук (філософія, економіка, фінанси, соціологія, політологія і інші) дає можливість зробити висновок про те, що сучасні умови розвитку суспільства не дозволяють обмежитися тільки примусом.

Перехід від адміністративно-командної системи господарювання до ринкових механізмів, впровадження в систему державних органів принципу поділу влади зумовили необхідність побудови механізмів не тільки вертикально-ієрархічних лінійних зв'язків, а й горизонтально інтегрованих нелінійних.

Необхідність побудови останніх обумовлює існування, на ряду з

основними методами правового впливу, такими як переконання, примус, спеціального непрямого методу правового впливу на суспільні відносини, при реалізації якого здійснюється узгодження відомчих інтересів окремих державних органів із загальнодержавними і громадськими інтересами, інтересами окремих осіб через створення та функціонування інститутів громадянського суспільства.

У висновках «Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організацій громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до довкілля» зазначено, що результати дослідження свідчать про: актуальність, критичність та масштабність існуючих екологічних проблем в Україні, що потребують вирішення (у тому числі за участі організацій громадянського суспільства); про значну кількість та активність організацій громадянського суспільства, які діють у сфері охорони довкілля (чи з дотичних питань) в Україні та про наявність значного запиту від організацій громадянського суспільства на інституційну підтримку від донорів їх діяльності саме з охорони довкілля та профільне навчання учасників організацій громадянського суспільства. Наразі цей запит організацій громадянського суспільства є дуже актуальним та задоволеним лише в незначній кількості [469].

Л. Л. Лепех у дисертаційному дослідженні «Соціальна та юридична ефективність механізму правового регулювання» зазначає, що в юридичній літературі механізм правового регулювання традиційно розглядається як узятя в єдності сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується вплив на суспільні відносини. Таке положення вимагає перегляду, оскільки, по-перше, не дозволяє розглядати механізм правового регулювання як функціонуючу систему, організовану, упорядковану множину взаємопов'язаних елементів, що становлять певну цілісність, і, по-друге, не дає змоги трактувати механізм правового регулювання як послідовний процес реалізації норм права. Вирішення означеного питання буде мати принципове значення, оскільки залежно від розуміння сутності механізму правового регулювання визначається

його місце в системі інших правових механізмів і права загалом, а також підхід до оцінки ефективності механізму правового регулювання. Зауважено, що для встановлення умов, що забезпечують високу ефективність механізму правового регулювання, нераціонально підходити до умов як до рівнозначних чинників навколишнього середовища. Але, виділяючи найбільш значущі з-поміж них, необхідно враховувати, що всі перелічені вище умови перебувають у тісному взаємозв'язку. Отже, тільки поєднання всіх умов може забезпечити ефективність механізму правового регулювання екологічної безпеки [470, с. 204-205].

4.2 Нормативна, інституційна та інструментальна основа механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки

Правове регулювання представляє утворює певну систему нормативне вплив на загальнозначущі, вольові, що повторюються, стійкі суспільні відносини, які входять у предмет правового регулювання, шляхом надання цим відносинам юридичної форми, здійснюване через визначення основних елементів цих відносин, через регламентацію процесів правотворчості; регламентацію процесу встановлення індивідуальних приписів; регламентацію процесу реалізації прав і обов'язків, що належать суб'єктам цих відносин, регламентацію застосування права. Система правового регулювання це відкрита складна багаторівнева, ієрархічно структурована динамічна систему, що складається з ряду елементів [471].

До елементів правового регулювання відносяться:

- об'єкт, предмет, метод, принципи, цілі, способи, механізм правового регулювання;
- регламентація процесу встановлення юридичних норм;
- регламентація процесу встановлення індивідуальних приписів, які не є результатом застосування права;
- регламентація суспільних відносин;
- регламентація процесу реалізації прав і обов'язків учасників

правовідносин;

– регламентація процесу застосування права.

Дослідженням у галузі правового забезпечення екологічної безпеки присвячені роботи: В. І. Андрейцева [472], Г. В. Анісімової [473], Г. І. Балюк [474], Н. П. Бортник [475], Ю. Л. Власенко [476], А. П. Гетьмана [477], О. Л. Дубовик [478], Т. Г. Ковальчук [479], В. В. Костицького [480], М. В. Краснової [481], Ю. А. Краснової [482], Н. Р. Малишевої [483], Н. А. Макаренко [484], В. Л. Мунтяна [485], Т. О. Третьяка [486], В. М. Тюна [487], М. О. Фролова [488], Ю. С. Шемшученка [489] і інших вчених.

Концептуальні засади адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки можна визначити, як певну політико-правову модель, представлену системою правових засобів. Це зовнішня сторона цього механізму.

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

Змістовну сторону механізму правового регулювання правових відносин у сфері екологічної безпеки становлять організаційно-правові засоби, що забезпечують імплементацію джерел екологічного права в національну правову систему [490].

А. В. Андреев пише, наголошуємо на розгляді можливості перегляду сутності механізму правового регулювання не як «механізму» безпосередньо, а як послідовної взаємодії (алгоритму) утворюючих його складових елементів, що поєднані спільною метою. Більш вузькі порівняно з механізмом правового

регулювання категорії, приміром адміністративний і цивільний механізми правового регулювання суспільних відносин та подібні до них утворення, мають власні особливості, що зумовлені якісним наповненням їх елементів (наприклад, специфікою норм, актів застосування, характером відносин), але одночасно поєднані системоутворюючою категорією, якою виступає механізм правового регулювання. У сучасний період основною особливістю механізму правового регулювання є орієнтир його розвитку – напрям євроінтеграції України, де базовим принципом має бути верховенство права – ключовий принцип демократичних держав-учасниць Європейського Союзу [491, с. 127].

Але оскільки поставлена мета побудови його змістовної моделі, необхідно розглянути зміст механізму адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення екологічної безпеки у відповідності з підходом, тобто в трьох ракурсах: нормативна основа, інституційна основа, інструментальна основа [492].

Приступаючи до характеристики нормативно-правової основи механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки уточнимо, що під зазначеним терміном, у межах дослідження, розуміється сукупність взаємопов'язаних і внутрішньо узгоджених нормативно-правових актів, тобто система, що містять норми і юридичні принципи, спрямовані на адміністративно правове регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки з метою упорядкування, охорони, захисту та розвитку останніх відповідно до потреб людини, суспільства та держави.

Правову основу структурування та взаємодії елементів державного механізму забезпечення національної безпеки, становить чинне законодавство, що розмежовує інституційні сфери та закріплює їх співвідношення, яке визначає юридичний статус державних органів і посадових осіб, окреслить межі компетенції, коло функціональних обов'язків і повноважень у рамках системи національної безпеки.

Стаття 3 «Фундаментальними національними інтересами України» закону «Про національну безпеку України» зазначає, що державна політика у сферах

національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо.

Це положення справедливо для екологічної безпеки як різновиду безпеки національної. Характеризуючи відповідну нормативно-правову основу, слід зауважити, що адміністративно-правове регулювання суспільних відносин в сфері екологічної безпеки, її забезпечення в Україні має тривалу історію, яку умовно можна розділити на три періоди – до новітньої історії, командно-адміністративний і сучасний.

В. М. Тюн у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правові засади наглядової діяльності правоохоронних органів України у сфері охорони природи», пише «думається, у розвитку українського екологічного законодавства можна виділити такі етапи: перший – природоохоронне законодавство Київської Русі та Галицько-Волинського князівства (VI – перша пол. XIV ст.); другий – природоохоронне законодавство під час перебування українських земель у складі Великого Князівства Литовського та Речі Посполитої (кін. XIV ст. – перша пол. XVII ст.); третій – природоохоронне законодавство у період створення української Козацької держави та подальшого обмеження її суверенітету (друга пол. XVII – XVIII ст.); четвертий – природоохоронне законодавство у період перебування українських земель до складу Російської та Австро-Угорської імперій (кінець XVIII – початок XX ст.); п'ятий – природоохоронне законодавство під час відродження української державності (1917 – 1920 рр.); шостий – природоохоронне законодавство радянської України (1920 – 1991 рр.) та західноукраїнських земель, які входили до складу Польщі до 1939 р; сьомий – природоохоронне законодавство незалежної України (з 1991 р.)» [493].

Перший період становлення та розвитку нормативної основи забезпечення екологічної безпеки бере початок в Київській державі. У той час питання екологічної безпеки, розглядалися у контексті захисту князівської власності.

Наприклад, у Руській Правді був встановлений штраф за пошкодження або знищення власності (ст. 32), тобто вперше на законодавчому рівні було закріплено власницькі права на природні ресурси, норми про державний захист за нераціональне використання [494].

У XV–XVI століттях при охороні природних об'єктів і забезпечення екологічної безпеки збереглася тенденція, пов'язана із захистом власності: Закон Речі Посполитої, Литовський статут 1588 року встановив покарання за знищення межових знаків і оранку чужої землі у вигляді грошового штрафу. З плином часу поступово з'явилося розмежування природних ресурсів відповідно до призначення.

Під впливом європейських держав в Україні у XVIII столітті починається розвиток державного регулювання охорони природи. Законодавство починає оформлятися та систематизувати.

Вичерпну характеристику природоохоронних засад дає «Зібрання українських прав» 1807 року. У розділах «Про ціну речі», «Про недозволені діяння», наприклад, докладно простежено численні ситуації, коли людина взаємодіє з природою, рибальство, пошкодження соколиних гнізд, виловлювання бобрів, знищення рою бджіл чи дерева, полювання на зайців тощо. У них регламентовано вартість і покарання відповідних вчинків, визначено майнові та територіальні засади природокористування. До проблем, пов'язаних із мисливством і рибальством, звертаються в останніх розділах книги [495].

На кінці XIX століття і початку XX століття в Україні був комплекс взаємопов'язаних норм, що регулював порядок природокористування, захист природних ресурсів і навколишнього середовища, наявність механізму притягнення до юридичної відповідальності за порушення, що можна рахувати як основи екологічної безпеки.

Командно-адміністративний етап у розвитку правової основи механізму забезпечення екологічної безпеки можна умовно розділити на два періоди: з 1917 по 1960 роки до прийняття закону Української радянської соціалістичної

республіки (далі – до 1936 року Української СРР, з 1936 року Українська РСР) «Про охорону природи в Українській РСР» [496] і з 1960 по 1991 роки. З 1917 по 1920 роки отримують розвиток окремі напрями у галузі забезпечення екологічної безпеки, зокрема, щодо земельних ресурсів.

У 1949 році Рада Міністрів Української РСР ухвалила постанову «Про охорону природи на території Української РСР», відповідно до якої заборонялось розорювати цілинні землі, вирубувати вікові дерева (перша спроба резервування територій під заповідники). У документі зазначалося, що питання охорони природи набуває особливо важливого значення і має стати об'єктом турботи господарських, громадських організацій та всього населення республіки [497].

У Земельному кодексі Української СРР 1922 року [498] було прописано, що землекористувачі, які вели господарство, виснажуючи землю, могли бути позбавлені земель на певний термін.

З 1960 року в Україні починає формуватися комплексне природоохоронне законодавство приймається закони «Про охорону природи Української РСР».

27 жовтня 1960 був прийнятий Закон Української РСР «Про охорону природи Української РСР» перший документ, в якому були системно та комплексно були врегульовані відносини, пов'язані з охороною всіх природних ресурсів одночасно. З прийняттям у 1970 році Земельного кодексу Української РСР природоресурсні галузі права придбали самостійний статус.

Сучасний, третій етап, розвитку законодавства про забезпечення екологічної безпеки базується на основних положеннях Конституції України, яка визначила конституційні засади екологічної безпеки, її забезпечення, прав і обов'язків громадян.

Відповідно до Конституції України, природокористування, охорона навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки, земельне та інше природноресурсове законодавство, законодавство про охорону навколишнього природного середовища знаходяться у спільному веденні України та місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування.

Сучасному етапу властиво подальший розвиток законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки, усунення прогалин і суперечностей у чинному законодавстві [499].

Нормативна основа (поряд з інституційною та інструментальною базою), є важливим елементом механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки у загальному вигляді представляє сукупність нормативно-правових актів, що регламентують зазначену діяльність [500].

Зауважимо, що адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки є, по-перше, одним з напрямів діяльності держави та суспільства, по-друге, одним з принципів охорони навколишнього середовища, по-третє, діяльністю, мета якої є захист конституційних прав громадян на сприятливе навколишнє середовище.

До теперішнього часу правова основа адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки включає ряд законів, підзаконних актів міжвідомчого характеру, нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади, підзаконних нормативно-правових актів місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування.

Характерно те, що число законів і інших нормативно-правових актів, що регламентують питання забезпечення екологічної безпеки, збільшується з кожним роком. Ця позитивна тенденція, разом з тим, має негативну складову.

Справа у тому, що нормативно-правові акти приймаються поза всякої системи, довільно, не завжди з урахуванням пріоритетності завдань, що вимагають правового вирішення, у ряді випадків – без наукового обґрунтування не зважаючи на те, що Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України до 2020 року передбачали проведення наукових досліджень і на основі наукових даних приймати відповідні нормативно-правові акти [501].

Як результат можливо говорити про наявність у країні законодавства про екологічну безпеку, куди включено сукупність нормативно-правових актів і окремих правових норм, прийнятих представницькими органами державної влади, що регулюють відносини забезпечення екологічної безпеки, але

розглядати в якості системи передчасно.

Це при тому, що екологічна безпека визнана однією з головних складових національної безпеки України відповідно до Указу Президента України від 25 травня 2015 року № 287/2015 «Про стратегію національної безпеки України» [502] та Стратегії національної безпеки України прийнятої у 2020 році [41].

Як складова частина національної безпеки, екологічна безпека знайшла своє відображення в Конституції України та законі «Про національну безпеку України» (глава 2, стаття 3, частина 4).

До основних законів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки, відносяться закони: «Про охорону навколишнього природного середовища» [37]; «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [43]; Кодекс цивільного захисту України [47]; «Про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення» [503]; «Про охорону атмосферного повітря» [132] і інші.

Правові норми, що регулюють питання адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні, зосереджені у законі «Про регулювання містобудівної діяльності» [393], у Повітряному кодексі України [504], у Кодексі законів про працю України [505], у Кодексі України про адміністративні правопорушення [315], Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [39] і в інших нормативно-правових актах.

Закон «Про національну безпеку України» [40] як нормативний акт загального характеру, що регулює всі суспільні відносини у сфері забезпечення національної безпеки, видом якої є екологічна безпека, закріплює основні засади, завдання, принципи та зміст діяльності, тобто механізм правового регулювання, щодо забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки України.

У його другому розділі передбачені основні принципи і зміст діяльності щодо забезпечення безпеки, державна політика в цій галузі, розкриваються правова основа забезпечення безпеки і цілі міжнародного співробітництва. Третій розділ регулює повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади в галузі

забезпечення безпеки, функції місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування у відповідній сфері.

Закон «Про національну безпеку України» [40] містить основні засади забезпечення національної безпеки, закріплює принципи її забезпечення, встановлює єдині для всієї системи забезпечення національної безпеки завдання, визначає повноваження вищих органів державної влади у даній сфері.

Відповідно, закон «Про національну безпеку України» може служити основою для подальшого прийняття інших законів, що регулюють компетенцію окремих суб'єктів, що забезпечують, національну безпеку України у цілому, і окремі її види. Це робить цей закон базовим для регулювання загальних питань забезпечення національної безпеки в Україні і екологічної безпеки.

Однак з практичної точки зору закон «Про національну безпеку України» містить ряд недоліків, до яких, на нашу думку, можна віднести наступні:

- відсутність чіткого визначення поняття безпеки, видів і рівнів її забезпечення, в законі перераховуються види безпеки, але відсутні визначення та критерії класифікації;

- наявність протиріч всередині закону та з іншими нормативно-правовими актами.

Зокрема, закон «Про національну безпеку України» звужує повноваження Ради національної безпеки і оборони України, позбавляє можливості підготовки пропозицій Президентові України про введення, продовження або скасування воєнного стану. На нашу думку, це суттєво доповнило нормативно-правове регулювання діяльності Ради національної безпеки і оборони України. У даному випадку доцільно доповнити статтю 3 «Функції Ради національної безпеки і оборони України» закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [506].

У свою чергу, в законі «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна безпека розглядається у контексті проблем забезпечення радіаційної безпеки; нормування; екологічної сертифікації; проектування; будівництва та експлуатації об'єктів нерухомості; використання

об'єктів атомної енергії; планування та забудови міських і сільських поселень; поводження з відходами та ряду інших випадків.

У преамбулі цього закону міститься положення про те, що він визначає правові засади державної політики в галузі охорони навколишнього середовища з метою задоволення потреб нинішнього і майбутніх поколінь, зміцнення правопорядку у галузі охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» містить єдине законодавчо закріплене легальне визначення екологічної безпеки (ст. 50 закону), принципи її забезпечення:

– принцип охорони, відтворення та раціонального використання природних ресурсів як необхідних умов забезпечення сприятливого навколишнього середовища та екологічної безпеки;

– принцип відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування за забезпечення сприятливого навколишнього середовища та екологічної безпеки;

– принцип презумпції екологічної небезпеки запланованої господарської та іншої діяльності.

Розглянутий закон «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює забезпечення екологічної безпеки в якості мети при здійсненні таких функцій екологічного управління, як екологічне нормування та екологічна сертифікація, в якості вимоги при здійсненні господарської та іншої діяльності господарюючими суб'єктами.

Відповідно, можна констатувати, що в основному екологічному законі встановлені загально основи для забезпечення екологічної безпеки, які підлягають конкретизації у спеціальних законах і інших нормативно-правових актах. Звернемо увагу лише на один момент щодо об'єктів правового регулювання екологічної безпеки, який викликає певні дискусії у науковій сфері.

До об'єктів екологічної безпеки закон «Про охорону навколишнього

природного середовища» відносить природне середовище та життєво важливі інтереси людини, що не узгоджується з переліком об'єктів, що виділяються Законом «Про національну безпеку України», а саме – такими об'єктами, як життєво важливі інтереси особи, суспільства та держави.

З нашої точки зору, необґрунтованим представляється виняток законом «Про охорону навколишнього природного середовища» з переліку об'єктів екологічної безпеки інтересів суспільства і держави, оскільки очевидно, що загрози в екологічній сфері стосуються громадських і державних інтересів.

Стосовно до того, що законом «Про охорону навколишнього природного середовища» в якості об'єкта екологічної безпеки називається також природне середовище, слід зазначити, що екологічна безпека без природного середовища окремо існувати не може.

А. С. Євстігнєєва відзначає, що екологічна безпека як соціальна конструкція повинна характеризує соціальні явища, існуючі в екологічній сфері (у сфері взаємодії суспільства та природи) вказано на взаємопов'язаність соціальної політики з іншими процесами та видами державної політики, адже в ній знаходять відображення екологічні проблеми суспільства, вони оцінюються й програмуються з позицій доцільності й ефективності в соціальному розумінні, тобто йдеться про вплив екологічних проблем та екологічної політики на подальший розвиток усіх соціальних груп і спільностей, подолання суттєвої соціальної різниці між ними, у тому числі в користуванні багатствами й благами природи [507, с. 30].

Спроби розглядати екологічну безпеку як явище, що характеризує безпеку природного середовища в біологічному сенсі, її безпеку від впливу небезпечних (з точки зору людини) природних явищ, навряд чи є обґрунтованими. Безпека природного середовища у цьому сенсі не може бути забезпечена в процесі діяльності людини, суспільства та держави.

У галузі забезпечення екологічної безпеки важливе місце займають використання механізму стратегічного планування в інтересах забезпечення екологічної безпеки, що створює умови для досягнення цілей соціально-

економічного розвитку та забезпечення національної безпеки України відповідно до довгостроковими та середньостроковими пріоритетами державної політики.

Стратегічним документом в забезпеченні національної безпеки є затверджена 14 вересня 2020 року Президентом України Стратегія національної безпеки України, розробка та введення в дію якої були обумовлені вимогами закону «Про національну безпеку України» і іншими сутнісними підставами – новими викликами і загрозами національній безпеці та завданнями щодо протидії цим загрозам.

Ця Стратегія – базовий документ перспективного планування. Він визначає національні інтереси, цілі, завдання України у галузі внутрішньої та зовнішньої політики, формулює стратегічні національні пріоритети держави на сучасному етапі та заходи щодо забезпечення національної безпеки нашої країни у відповідності закону «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [508].

У Стратегії, сформульовані завдання, які будуть актуальні на тривалу перспективу, вироблені заходи, спрямовані на консолідацію зусиль органів державної влади, місцевого самоврядування та громадянського суспільства для досягнення стратегічних цілей розвитку країни та забезпечення національної безпеки.

Оновлена Стратегія національної безпеки України складається з шести розділів, де вживаються значення: національна безпека України, національні інтереси України, загроза національній безпеці, забезпечення національної безпеки, стратегічні національні пріоритети України, система забезпечення національної безпеки.

У Стратегії національної безпеки України загрози у сфері екологічної безпеки та їх оцінка істотно уточнено і конкретизовано. Значно розширено перелік заходів з протидії загрозам у галузі екологічної безпеки та раціонального природокористування. Передбачено розробка Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату.

Стратегії визначає, що національна безпека включає оборону країни і всі види безпеки, передбачені Конституцією України та законодавством України, перш за все державну, суспільну, інформаційну, екологічну, економічну, транспортну, енергетичну безпеку, безпеку особи. Вирішення отримало питання, що не один рік викликали дискусії серед вчених і практиків, про видову приналежність екологічної безпеки до безпеки національної або охорони навколишнього середовища.

У порядку уточнення переліків національних інтересів і стратегічних національних пріоритетів України (розділ I «Пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки»), до їх числа віднесені, зокрема, екологія живих систем і раціональне природокористування. Стратегічними цілями забезпечення екологічної безпеки, відповідно до Стратегії національної безпеки, визнаються збереження та відновлення природних систем, забезпечення якості навколишнього середовища, необхідного для життя людини та сталого розвитку економіки; ліквідація екологічних збитків від господарської діяльності в умовах зростаючої економічної активності та глобальних змін клімату.

Наприклад, на думку В. О. Копанчука, організація, управління та регулювання екологічних відносин є змістовою частиною завдання забезпечення національної безпеки. Причому, якщо на початковому етапі забезпечення екологічної безпеки – це відносини, що виникають в умовах господарської діяльності з метою недопущення негативного впливу на природні об'єкти, то на заключному етапі забезпечення екологічної безпеки це відносини, які формуються як складний державно-управлінський цикл та механізм [509, с. 48].

Істотно скориговані заходи, що вживаються органами державної влади та місцевого самоврядування спрямовані на забезпечення екологічної безпеки.

До останніх відносяться: стимулювання впровадження інноваційних технологій і розвитку екологічно безпечних виробництв; розвиток індустрії

утилізації та вторинного використання відходів виробництва та споживання; створення задовольняють сучасним екологічним стандартам полігонів для розміщення, утилізації та переробки твердих відходів виробництва і споживання і інші.

Особливе значення у системі заходів належить: розвиток системи державного екологічного контролю та нагляду, державного моніторингу навколишнього середовища, тваринного та рослинного світу, земельних ресурсів, на здійснення контролю радіаційно, хімічно та біологічно небезпечних відходів, забезпечення дотримання санітарно-епідеміологічних і санітарно-гігієнічних стандартів щодо питної води, атмосферного повітря та ґрунтів; на підвищення вимог екологічних стандартів і створення системи екологічних фондів; розвиток системи особливо охоронюваних природних територій, в тому числі морських, збереження рідкісних і зникаючих видів рослин і тварин, унікальних природних ландшафтів і живих систем; розвиток міжнародного співробітництва у галузі охорони навколишнього середовища, в тому числі з метою зниження екологічних ризиків на прикордонних територіях України.

Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року є документом стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки України визначає цілі, завдання, основні напрями та інструменти реалізації державної політики щодо забезпечення екологічної безпеки.

Дані Основні засади (стратегія) планувалася до прийняття досить тривалий час, що породило значні дискусії у науковому середовищі щодо можливо змісту та засобів реалізації. В якості основних причин, що зумовили необхідність прийняття Основних засад (стратегії) екологічної безпеки були наступні.

Стратегія екологічної безпеки повинна надати природоохоронній проблемі значимість проблеми виживання людства, що реально відображає серйозність існуючих і майбутніх екологічних загроз; зробити екологічну

проблему завданням вищого політичного пріоритету, що традиційно присвоюється питанням безпеки; закласти нову основу для вирішення природоохоронних проблем, – модель передбачити та запобігати замість звичайного прийнятого підходу за типом реагувати та коригувати; створити передумови для перерозподілу ресурсів, тобто у певній мірі вирішити проблему конверсії військово-промислового сектора національної економіки.

На нашу думку, основними чинниками розробки зазначеного нормативно-правового акта є те що: забезпечення екологічної безпеки є одним з напрямів державної внутрішньої та зовнішньої політики, що здійснюється у суспільстві; послідовно ускладнюються взаємозв'язки соціально-економічного та науково-технічного розвитку, що вимагають забезпечення на державному рівні організації наукового управління екологічними процесами у формі розробки системи соціально-правового протидії несприятливих тенденцій у сфері екології та усунення наслідків надзвичайних ситуацій природно-техногенного характеру; нова соціально-політична та конституційно-правова ситуація у Україні обумовлена виконанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони зумовлюють потребу приведення норм національної нормативно-правової бази у відповідність з концепціями забезпечення екологічної безпеки Європейського Союзу; положення Стратегії національної безпеки повинні стати принциповою основою для подальшого конструювання системи взаємовідносин органів державної влади України з місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, господарюючими суб'єктами, громадськими об'єднаннями у сфері забезпечення екологічної безпеки; довгострокова соціально-економічна політика держави повинна стати теоретико-методологічною базою для розробки та реалізації стратегії забезпечення екологічної безпеки в Україні [510].

Д. Ф. Якушев, досліджуючи сучасні тенденції державної екологічної політики України в контексті концепції сталого розвитку, зазначає, що

концепція екологічної політики безперервно розвивається, виявляючи нові рішення правоохоронних проблем [511, с. 96].

Підтримуючи судження даних авторів, зауважимо, що в Основних засадах (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року закладено основний потенціал (інструментарій) для вирішення зазначених вище проблем; обґрунтованою видається структура документа і основні положення.

Основних засадах (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року є основою для формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки на державному, регіональному, місцевому, муніципальному та галузевому рівнях.

Звернемо увагу на таку обставину, що істотною відмінністю даного документа державного стратегічного планування від раніше прийнятих документів є той факт, що Основні засади містить детальну оцінку поточного стану екологічної безпеки, викликів і загроз екологічної безпеки, опис цілей, основних завдань, пріоритетних напрямів і механізмів реалізації державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Позитивно оцінюється вченими те, що законодавче закріплення отримали передбачувані результати реалізації Основних засад, якими повинні стати забезпечення екологічної безпеки (включаючи збереження та відновлення природного середовища), якості навколишнього середовища, необхідного для сприятливої життя людини та сталого розвитку економіки, ліквідація накопиченого шкоди навколишньому середовищу внаслідок господарської і іншої діяльності, забезпечення гідрометеорологічної безпеки в умовах зростаючої економічної активності та глобальних змін клімату, детальний опис завдань, функцій та порядку взаємодії органів державної влади України з метою реалізації Основних засадах (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року.

Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року є комплексним і досить реалістичним для виконання

документів державного стратегічного планування, реалізація якого дозволить забезпечити перехід України до сталого та сприятливого екологічного розвитку. Крім викладеного, досить великий масив підзаконних нормативно-правових актів присвячений регламентації цілей, завдань, функцій, повноважень органів публічної влади (державної та місцевої, влади, місцевого самоврядування), що складають інституційну основу механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки.

У межах аналізу нормативної основи механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в якості її органічної частини необхідно назвати державні цільові програми, прийняті та такі, що реалізуються у даній сфері [512].

Підводячи підсумок розгляду нормативної основи механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні, слід сказати, що при всій її на перший погляд загальній сформованості, узгодженості та несуперечності (за основними параметрами) суттєвою проблемою є відсутність автономної системи законодавства, що забезпечує комплексне правове регулювання у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Зокрема, на законодавчому рівні не врегульовано відносини з ліцензування у галузі охорони навколишнього середовища, екологічного аудиту, екологічної сертифікації, екологічно неблагополучним територіям, платі за негативний вплив на навколишнє середовище.

Ліцензування впливає на формування системи екологічного менеджменту та рівноважну взаємодію виробництва з екологічною безпекою. Основна функція застосування ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки полягає у відновленні, збереженні та примноженні чинників природного середовища, які забезпечують життя, адекватне рівню негативного впливу на навколишнє середовище, що дозволяє знизити рівень антропогенного навантаження на природні екосистеми [513, с. 105].

Але найбільш значущим прогалиною слід назвати відсутність комплексного законодавчого акта, присвяченого правовому регулюванню

зазначеної сфери діяльності.

У даному напрямі певні кроки здійснювалися. Без такого закону не можливо домогтися необхідної цілісності, несуперечності та відсутності прогалин правового регулювання цієї надзвичайно важливої сфери суспільних відносин. Слід зазначити, що на тлі відсутності на рівні єдиного комплексного акту в екологічній сфері робляться спроби з кодифікації екологічного законодавства.

Проте, на нашу думку зазначають О. В. Панченко та Т. Б. Проскура [514], яким би досконалим не був Екологічний кодекс, він не зможе охопити абсолютно всю сферу суспільних відносин, які є предметом регулювання екологічного права, та включити в себе положення всіх існуючих в цій сфері нормативних актів, оскільки навіть вищезгаданий французький Екологічний кодекс містить багато бланкетних норм. Тому, безперечно підтримуючи пропозиції систематизації екологічного законодавства, ми вважаємо, що доречніше буде об'єднати некодифіковані акти в єдиний Кодекс. При цьому необхідно провести капітальне впорядкування та вдосконалення вже існуючих кодифікованих актів (таких як Водний кодекс, Кодекс законів про надра тощо), підвівши їх під вимоги сьогодення.

З 2003 року по 2008 рік проводилися заходи щодо створення Екологічного кодексу України, в проекті якого було зазначено, що основна ідея законопроекту полягає в удосконаленні правових основ державного регулювання охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки на основі балансу екологічних і економічних інтересів суспільства і правове забезпечення реалізації в нормах Екологічного кодексу України конституційного права громадян на сприятливе навколишнє середовище.

В. В. Костицький [515, с. 78-81] зазначає, що розробка проекту Екологічного кодексу України передбачена Основними напрямами державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затвердженими Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188, та Рекомендаціями

парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні, схвалених Постановою Верховної Ради України від 20 лютого 2003 року № 565 р.

Ретельно у проекті виписані механізми забезпечення екологічної безпеки у сферах, де виникають екологічні проблеми, та при здійсненні екологічно небезпечної діяльності. Окрему групу в проекті складають норми, присвячені надзвичайним екологічним ситуаціям та природно-заповідному фонду [515, с. 78-81].

Екологічний кодекс України, мабуть, повинен прийти на зміну базового закону «Про охорону навколишнього природного середовища» і безлічі інших правових актів, спрямованих на досягнення конкретних завдань охорони навколишнього середовища і природокористування.

Кодифікація екологічного законодавства повинна усунути виниклі суперечності, зумовлені тим, що в багатьох з них регулюються вузькогалузеві відносини у сфері охорони і використання окремих природних об'єктів.

Водночас І. І. Каракаш зазначає, що залишаючись переконливим прихильником самостійності (не комплексності) вітчизняного екологічного права, вважаємо, що систематизація екологічного законодавства на сучасному етапі розвитку українського суспільства й відповідних суспільних відносин може відбуватися поетапно на двоступеневому рівні, а саме: на першому етапі на рівні прийняття Основ екологічного законодавства України, а на другому – на рівні розроблення і прийняття Екологічного кодексу України. При цьому у певних сферах природоохоронної діяльності й забезпечення екологічної безпеки має тривати розроблення і прийняття спеціальних нормативно-правових актів як на парламентському, так і на урядовому рівнях [516, с. 69].

Кодифікація екологічного законодавства це завдання стратегічного характеру, що знімає необхідність врегулювати екологічні відносини, що існують у даний час, особливо, пов'язані зі специфікою забезпечення екологічної безпеки як відокремленого правового інституту, який не має власного правового регулювання на законодавчому рівні.

Вважаємо, що доцільно розробити та прийняти закон «Про екологічну безпеку». У нормативному акті повинні знайти відображення положення, що закріплюють основні елементи механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки – нормативну, інституційну і інструментальну основу.

4.3 Напрями підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки

Від ступеня досягнення цілей на різних етапах механізму правового регулювання безпосередньо залежатиме його ефективність. Це дозволить оцінити, дієвим був правовий вплив або з якихось певних причин не досягнуто тих результатів, на які розраховували суб'єкти правового регулювання. Крім цього, ефективність механізму правового регулювання також буде залежати від безлічі інших чинників, включаючи суб'єкт, об'єкт, набір застосовуваних засобів, способів і методів впливу.

Сама проблема ефективності дуже важлива для розуміння змісту і ролі механізму правового регулювання. Адже навіть розглянувши з усіх боків досліджуваний механізм, визначивши його структуру, зміст і послідовність етапів, неможливо зрозуміти, наскільки він реалізується у повсякденному житті, наскільки ефективно його дія у плані досягнення результатів.

Оцінити це можна лише за допомогою дослідження категорії «ефективність механізму правового регулювання». Слід зазначити, що конкретно ефективності механізму правового регулювання у науці теорії держави і права, адміністративного і екологічного права приділялося недостатньо уваги, хоча вивчення ефективності права, окремих правових явищ і процесів завжди залишалося актуальним, оскільки це дозволяло визначити ступінь реалізації права і оцінити його результативність.

Категорія ефективності у праві відрізняється тим, що фахівці, які розробляють дану тему у рамках дії права, зазвичай обмежуються аналізом

окремих його елементів (норм права, правовідносин тощо).

Важливо виробити комплексний підхід до вивчення ефективності всього механізму правового регулювання у цілому, якості його функціонування ю реалізацію у суспільному житті.

У науці не склалося єдиного підходу до визначення поняття «ефективність» у правовому аспекті. Пов'язано це з неоднозначністю тлумачення даної категорії, з різними шляхами її дослідження в праві.

Категорія «ефективність» трактується по-різному у різних сферах суспільної діяльності. Однак є загальний аспект ефективності, в якому вона розглядається як кількісна величина. Ефективність часто визначають як властивість будь-якого явища або процесу, що приводить до бажаних результатів [517, с. 32].

Відносно ефективності у праві допускалися різноманітні трактування. Це розглядалася як забезпечення безперешкодного доступу до соціальних благ і їх обороту за допомогою права. Найчастіше під ефективністю розумілися правильність, обґрунтованість того чи іншого правового елементу, його доцільність та результативність [518, с. 21].

Рідше ефективність права розглядали як здатність впливати на об'єкт при заданих соціальних умовах. Однак найбільшого поширення набула позиція, яка під ефективністю правового явища, засобу або процесу розумілося співвідношення цілей, що стоять перед ним, і підсумкового кінцевого результату.

Як уже згадувалося, питань ефективності механізмів правових явищ і процесів в теорії адміністративного та екологічного права не приділялося пильної уваги, але аналізувалася ефективність правових норм, інших правових елементів, інститутів або окремих галузей права.

Ефективність дії правових норм, інших явищ і процесів визначалася як співвідношення між фактичним результатом дії норм (інституту, галузі права) та цілями, для досягнення яких ці норми (інститут, галузь) були прийняті або введені у дію. При цьому важливий аспект витрат, тих зусиль і ресурсів

(часових, людських, матеріальних), які витрачаються на досягнення результату. У цьому сенсі ефективність буде характеризуватися певним результатом і витратами, що мають місце при реалізації завдань, визначених цілями. У такій якості ефективність можна розглядати як міру результативності.

Напрями підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки можуть розглядатися в двох смислових значеннях.

Перше значення – стратегічне розуміння. Підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки – це мета державної діяльності та правового регулювання, включаючи конституційне регулювання, що складається у підтримці оптимуму, гармонійного поєднання соціальних ідеалів економічного розвитку у контексті природокористування та екологічної безпеки. Ця мета визначає діяльність не тільки законодавця, але й судових органів і інших осіб, які застосовують право.

Друге розуміння підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки засноване на його функціональному призначення. Унікальність механізму адміністративно-правового регулювання як методу зважування конфлікуючих цінностей складається в можливості використання широкого набору поза правового інструментарію, включаючи відсилання до політичних, економічних, моральних установок.

При оптимізації екологічної безпеки органи публічної влади виступають своєрідними медіаторами, здатними при мобілізації конституційних ідеалів і за допомогою виразної аргументації, визначити точку рівноваги у адміністративно-правовому регулюванні екологічної безпеки. При застосуванні адміністративно-правового регулювання важливо правильно визначити конкуруючі (конфлікуючі) цінності, а головне – їх значимість для різних суб'єктів права.

Проблематика ефективності правового (адміністративно-правового) регулювання була в колі наукових інтересів таких вітчизняних учених, як

В. Б. Авер'янов [519], М. Р. Аракелян [520, с. 17-26], С. М. Балабан [521, с. 14-18], А. І. Берлач [522, с. 105-108], С. В. Бобровник [523], В. А. Бондаренко [524, с. 164-172], В. В. Галуцько [525], І. П. Голосніченко [526], Ю. В. Гридасов [527], О. В. Зайчук [528], В. А. Іванченко [529, с. 201-206], Т. О. Коломоєць [530], В. К. Колпаков [531], С. О. Короед [532], О. В. Кузьменко [533], В. Б. Крикун [534, с. 119-122], В. А. Лазаренко [535], О. М. Мельник [536], В. І. Олефір [537], Н. М. Оніщенко [538], С. В. Петков [539], М. М. Погребняк [540, с. 94-97], П. М. Рабінович [541], Н. О. Рибалка [542], С. Г. Стеценко [543], Т. І. Тарахонич [544], Ю. С. Шемшученко [545], І. М. Шопіна [546] і інші.

У контексті наукових досліджень визначення ефективності адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки доцільно виділити три основні напрями у підвищенні ефективності:

- удосконалення нормативно-правової основи за рахунок усунення прогалин, вилучення колізій, своєчасного оновлення у зв'язку з новими обставинами та чинниками механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки;

- розвиток інституційних основ механізму;

- оптимізація методів і форм адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки даного механізму тобто інструментальної бази.

І. А. Городецька зазначає, що аналіз дає змогу виокремити щонайменше три основні теоретичні підходи до розуміння чинників ефективності адміністративно-правового регулювання. Представники першого підходу акцентують увагу на суто юридичних чинниках ефективності адміністративно-правового регулювання, другого підходу – обґрунтовують доцільність їх аналізу крізь призму структурних елементів і функціональних компонентів механізму адміністративно-правового регулювання, третього підходу – виокремлюють безпосередні (юридичні, нормативні) і зовнішні (політичні, економічні, організаційні, морально-етичні, інформаційні, соціально-психологічні тощо) чинники [547, с. 89-93].

Слід зазначити, що необхідність підвищення ефективності забезпечення екологічної безпеки сходиться до більш загальної проблеми – оптимізації правового регулювання у сфері забезпечення національної безпеки України.

У даний час сформована певна правова база забезпечення національної безпеки країни. Але існуючі нормативні правові акти не вирішують повною мірою теоретико-методологічних і правових проблем у регулюванні питань національної безпеки. Перспективи розвитку системи забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах пов'язані з необхідністю формування нового або якісного вдосконалення наявного законодавства в інтересах зміцнення національної безпеки країни.

У контексті досліджень О. С. Власюка, важливою умовою успішної розробки конкретної концепції національної безпеки держави є знання основних положень теоретичних основ, які виконують методологічні функції по відношенню до проблем цієї сфери [548].

Дане судження повністю можна застосувати до концептуальної моделі механізму забезпечення екологічної безпеки в адміністративно-правовому аспекті.

Перший напрям підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання в сфері забезпечення екологічної безпеки – вдосконалення нормативно-правової основи регулювання.

За підсумками аналізу нормативної основи механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки, щодо її стану можна говорити про те, що вона характеризується наступним:

- відсутністю чіткого понятійно-категоріального апарату у сфері забезпечення екологічної безпеки та закріплення на законодавчому рівні; несистемним, фрагментарним характером правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні;
- відсутністю системоутворюючих, концептуальних законів прямої та непрямої дії в сфері забезпечення екологічної безпеки;
- декларативність ряду положень, що знижує якість їх реалізації на

практиці;

– надмірністю і багаторазовим дублюванням, юридичних і нормативно-технічних вимог з питань забезпечення галузевих аспектів екологічної безпеки.

Слід зауважити, що подібне спостерігається і в системі забезпечення національної безпеки. На нашу думку, аналіз чинного законодавства у сфері забезпечення національної безпеки вказує на фрагментарність існуючої нормативно-правової бази, наявність у складових нормативних актах прогалин, декларативності та суперечливості, що не дозволяє результативно здійснювати їх виконання. Діючі нормативно-правові акти, що регулюють питання забезпечення національної безпеки, в більшості концептуально стосуються приватних загроз.

З метою нівелювання положення кількість колізій правового регулювання, що мають місце в екологічній сфері можна скоротити шляхом здійснення моніторингу законодавства та правозастосовної практики щодо екологічної безпеки.

Моніторинг це систему, що складається із сукупності дій: аналізу обстановки у галузі забезпечення екологічної безпеки (перш за все, виникаючих загроз), правових актів і правозастосовної практики, виявлення прогалин і колізій правового регулювання, що існують у даній сфері, вжиття заходів щодо їх усунення, прогнозування розвитку правової ситуації у цій галузі суспільних відносин, у тому числі стосовно до розробки стратегічних актів.

Моніторинг законодавства, А. В. Матвейчук пропонує розглядати як елемент процесу розвитку права, який бере початок від стадії зародження ідеї правового врегулювання суспільних відносин до прийняття, реалізації нормативно-правового акта [549, с. 142].

Розглядаючи проблематику підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки щодо нормативної основи, слід звернути увагу на необхідність створення єдиного понятійно-категоріального апарату теорії екологічної безпеки (як виду національної безпеки). У даному випадку мова йде про вироблення спільних

науково-обґрунтованих, чітких і недвозначних понять таких, наприклад, як: «безпека», «національна безпека», «види безпеки», «екологічна безпека», «загроза екологічної безпеки», «національні інтереси в екологічній сфері», «суб'єкт безпеки», «об'єкт безпеки», «механізм забезпечення екологічної безпеки» та інші.

При цьому взяти до уваги думки В. І. Борисова і О. О. Пашенка, які вважають, що такі різновиди безпеки як національна безпека, громадська безпека, безпека виробництва, безпека руху та експлуатації транспорту, безпека складових назв. Крім того, на рівні видового об'єкта відносини безпеки охороняються і в інших розділах Кримінального кодексу. Це стосується, зокрема, екологічної безпеки, що охороняється нормами розділу VIII Особливої частини Кримінального кодексу України. жоден із наведених у науковій літературі аргументів не переконує у тому, що концепція розуміння безпеки як стану захищеності є застарілою і такою, що не відповідає реаліям сьогодення. Тому відмовлятися він неї вважаємо недоречним [550, с. 126-144].

Незважаючи на значне число наукових праць з питань національної безпеки і екологічної безпеки, зокрема, продовжують зберігатися проблеми теоретико-методологічного та практичного характеру, у тому числі у напрямку її адміністративно-правового регулювання [551, с. 49].

З цього приводу дослідники національної безпеки Л. М. Стрельбицька, М. П. Стрельбицький висловлюється, що останнім часом у гуманітарних науках помітного значення набуває сфера безпекознавства, що обумовлено глобальними загрозами світовій цивілізації і людству, а також необхідністю залучення вчених до вироблення адекватних заходів захисту. У першу чергу це стосується України, її національної, державної, економічної, інформаційної, енергетичної, продовольчої, громадської, екологічної і інших видів безпеки. [552, с. 116].

Чинне законодавство у сфері національної безпеки з етимологічним і теоретико-методологічної точок зору не має системності та єдності категоріально-понятійного апарату. Сутність ключових понять і термінів, що

відносяться до сфери національної безпеки України, в нормативно-правових документах не завжди тотожна, а іноді істотно розрізняється. У значній частині нормативних актів смисловий зміст окремих понять і термінів не розкривається.

В екологічній сфері здійснюється три основних види державної діяльності – охорона навколишнього середовища, забезпечення раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки. Якщо перші два види державної діяльності мають власні джерела правового регулювання у вигляді закону «Про охорону навколишнього природного середовища» та кодифікованих актів за галузями природокористування (Водний кодекс України, Лісовий кодекс України і інші), то діяльність держави, пов'язана із забезпеченням екологічної безпеки обійдена правотворчою увагою.

На нашу думку, з причини відсутності спеціального системного та комплексного законодавчого регулювання питань екологічної безпеки та його забезпечення в Україні, неактуальність основних положень закону «Про охорону навколишнього природного середовища» сучасним умовам і основним стратегічним документам у галузі забезпечення національної та екологічної безпеки – Стратегії національної безпеки України та Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року, необхідно прийняти закон «Про екологічну безпеку в Україні».

У даному законі повинні отримати своє закріплення основні поняття і терміни у сфері забезпечення екологічної безпеки (понятійний апарат міжгалузевого правового інституту екологічної безпеки), що відповідають сучасним реаліям. Необхідно закріпити положення механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні: нормативну, інституційну і інструментальну основи даної державної діяльності, що реалізується у сфері державного управління.

Л. М. Стрельбицька, М. П. Стрельбицький зазначають, що залежно від критеріїв класифікації, основу яких складають сутність, походження та нормативно-правове оформлення, засади управління національною безпекою

складають дві великі групи: організаційні та правові. Правові засади управління національною безпекою України – це єдність конституційних, законодавчих, адміністративно-правових та відомчих нормативних актів, які встановлюють, змінюють або відновлюють правовідносини між суб'єктом та об'єктом управління національною безпекою на основі чинних Конституції України, законів України, постанов Кабінету Міністрів України. Вони законодавчо визначають як засади так і компетенцію, права й обов'язки структурних підрозділів та посадових осіб суб'єктів управління, їхню підпорядкованість і спрямовані на забезпечення функціонування всіх ланок управління у сфері національної безпеки, успішне виконання покладених на суб'єкти забезпечення національної безпеки завдань і функцій [552, с. 116].

Нормативна основа повинна включати: встановлення кола суспільних відносин, що становлять інститут екологічної безпеки та регульованого даними нормативно-правовим актом; визначення органів державної влади, уповноважених приймати підзаконні нормативно-правові акти у галузі забезпечення екологічної безпеки; регламентація повноважень місцевих і муніципальних органів влади з нормативно-правового регулювання екологічної безпеки.

Інституційна (організаційна) основа покликана визначити цілі, завдання, перелік і повноваження органів виконавчої влади, які здійснюють діяльність із забезпечення екологічної безпеки; повноваження місцевих органів виконавчої влади та муніципальних утворень щодо забезпечення екологічної безпеки, а також принципи, що лежать в основі даної діяльності.

Л. М. Стрельбицька, М. П. Стрельбицький у дослідженні «Методологічні та організаційно-правові засади формування і функціонування системи державного управління національною безпекою України» зазначають, що до організаційних належать: відомчість, лінійність, функціональність, чітке підпорядкування, централізм управління, оперативність керівництва, раціональний розподіл повноважень, персональна відповідальність, поєднання колегіальності і єдиноначальності, головна ланка, адекватність оперативних сил

і засобів особливостей і динаміці оперативної обстановки, відповідності кадрової політики покладеним завданням; розмежування сфер діяльності оперативних органів, взаємодії і координації їх діяльності; незалежність та оперативність у поданні оперативної інформації; гарантованість права на інформацію; доступність відкритої інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність інформації; повнота і точність інформації; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації; опора на громадськість; конкретність; оптимальність; ефективність [552, с. 116].

Інструментальна основа повинна містити регламентацію форм і методів забезпечення екологічної безпеки в Україні з відсильними механізмами до відповідних нормативно-правових актів чи галузям законодавства.

До теперішнього часу на законодавчому рівні поки неврегульованими залишаються відносини з ліцензування у галузі охорони навколишнього середовища, екологічного аудиту, екологічної сертифікації, екологічно неблагополучних територій, платежів за негативний вплив на навколишнє середовище і деякі інші.

Щодо зазначених питань необхідне прийняття спеціальних законів. Доцільно, на наш погляд, зробити консолідацію та поступово, у довгостроковій перспективі, з опорою на наукові розробки у даній сфері, кодифікацію тих нормативно-правових актів, що входять у сферу механізму забезпечення екологічної безпеки.

Другий напрям удосконалення інституційної основи механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки доцільно почати з дослідження суб'єктного складу від Президента України до інших органів і осіб, включаючи органи місцевого самоврядування.

У чинному законодавстві спостерігається відсутність чіткого розподілу компетенції органів державної влади та місцевих органів державної влади щодо забезпечення екологічної безпеки, що на практиці призводить до виникнення суперечок щодо компетенції.

У законі «Про охорону навколишнього природного середовища» [37]

повноваження органів публічної влади у природоохоронній сфері диференційовані тільки за рівнями здійснення – державний, регіональний, місцевий. Логіка законодавця зрозуміла – функції законом регламентовані, отже, при зміні структури державного управління (реорганізації державних органів, появи нових) не буде необхідності вносити зміни у даний нормативний акт.

Функції та повноваження вищих органів державної влади Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади слід визначити чітко.

Наступним важливим напрямом підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в даний час є координація. Координація властива функціонуванню всіх державних органів, з її допомогою усувається дублювання, визначається доцільне і оптимальне співвідношення між органами, їх структурними підрозділами, налагоджується облік і обмін інформацією, скорочуються матеріальні та трудові витрати.

У даний час нормативно-правове закріплення отримало такий напрям координації, як координація правоохоронної діяльності у Положенні Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією [553].

У даний час в Україні створена певна інформаційно-правова база для координації у сфері забезпечення національної безпеки, є правові норми, що її закріплюють. Наприклад, у законі «Про національну безпеку України» прямо говориться про координацію діяльності щодо забезпеченню безпеки, прописана координація діяльності органів виконавчої влади та місцевих органів влади щодо реалізації прийнятих рішень у галузі забезпечення безпеки, покладено на Раду національної безпеки і оборони України.

Ця функція визначена у законі «Про Раду національної безпеки і оборони України». Всі необхідні передумови для посилення координуючої ролі Ради національної безпеки і оборони України у механізмі забезпечення екологічної

безпеки є.

На думку вчених, у складній зовнішньополітичній ситуації основним завданням державної влади стає забезпечення національної безпеки країни через досягнення національних пріоритетів держави на зовнішньополітичній арені шляхом оптимізації управлінських процесів. Це вимагає вдосконалення діючих структур підготовки та прийняття рішень у галузі національної безпеки, доопрацювання нормативно-правової бази визначення єдиного центру забезпечення національної безпеки країни на всіх напрямках. В якості такого центру повинна бути Рада національної безпеки і оборони України.

Закон «Про національну безпеку України» визначає Раду національної безпеки і оборони України як центральну структуру, що відповідає за підготовку рішень у галузі національної безпеки та координацію діяльності органів державної влади.

Третій напрям підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки лежить в сфері інструментальної основи відповідного механізму.

На основі проведеного аналізу інструментальної основи механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні, застосовуються в умовах реалізації Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, форми та методи є вельми численними, взаємопов'язаними водночас різними за змістом, формам, цілям, органам, що їх здійснюють.

У законі «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] доцільно розкрити положення про обов'язковість планування природоохоронної діяльності промисловими підприємствами незалежно від форми власності, посилити діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування:

– з розвитку довірливих відносин у цій сфері, екологічного страхування, організації екологічного аудиту та сертифікації;

- за наданням податкових пільг при впровадженні ефективних природоохоронних технологій, нетрадиційних видів енергії, використання вторинних ресурсів і переробки відходів;

- з встановлення лімітів на викиди та скиди забруднюючих речовин і мікроорганізмів, лімітів на розміщення відходів виробництва та споживання;

- з підтримки підприємницької, інноваційної та іншої діяльності, спрямованої на охорону навколишнього середовища.

Вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення екологічної безпеки тісно взаємопов'язано з заходами адміністративної відповідальності.

В. Ю. Делія досліджуючи повноваження Національної поліції України у сфері забезпечення екологічної безпеки, зазначає, що правове регулювання має бути спрямоване на:

- по-перше, визначення кола суспільних відносин у сфері екологічної безпеки, які потребують захисту суб'єктами публічного управління, в тому числі й підрозділами Національної поліції;

- по-друге, чітке виокремлення (розподіл) їхніх повноважень між суб'єктами правоохоронної діяльності щодо забезпечення реалізації прав громадян у сфері забезпечення екологічної безпеки;

- по-третє, закріплення видів і заходів відповідальності працівників за невиконання або неналежне виконання зазначених повноважень;

- по-четверте, розроблення та запровадження дієвих механізмів гарантування функціонування правоохоронних інституцій у сфері екологічної безпеки [554, с. 116-119].

На думку І. В. Кожем'яки, у даний час застосування адміністративної відповідальності у сфері забезпечення екологічної безпеки не в повній мірі сприяє зміцненню екологічного правопорядку [555, с. 150].

У числі умов, що сприяють даній ситуації:

- висока латентність екологічних правопорушень, причиною якої є недоліки у діяльності правоохоронних органів, що виражаються у

несумлінному ставленні посадових осіб уповноважених державних органів до обов'язки виявлення та реєстрації протиправних діянь. За оцінками ряду фахівців, обліку піддається у середньому кожне двадцяте екологічне правопорушення;

– відсутність у національному адміністративному законодавстві поняття «адміністративне екологічне правопорушення», що викликає труднощі при визначенні об'єкта правопорушення та підстав адміністративно-правової відповідальності за вчинення;

– відсутність у законодавстві (наприклад, законі «Про охорону навколишнього природного середовища») правових норм, які передбачають види екологічних правопорушень, що негативним чином позначається на підвищенні ефективності кримінального та адміністративного законодавства, так як виникають проблеми при визначенні та розмежування складів адміністративних і кримінальних правопорушень, застосування заходів покарання. Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» необхідно доповнити статтею, яка встановлює види екологічних правопорушень, а відповідно до них у галузевому природоресурсного законодавства визначити коло правопорушень, стосовно особливостей природних об'єктів, виключивши правопорушення, які втратили свою значущість;

– перелік адміністративних покарань за вчинення екологічних правопорушень містить такі види, як: попередження, адміністративний штраф, конфіскацію знаряддя вчинення або предмета адміністративного правопорушення і інші види.

Адміністративні штрафи, не дивлячись на тенденцію збільшення, найбільш поширеними, але не найефективнішими адміністративними покараннями в екологічній сфері, вони не компенсують той збиток, який винні особи завдають довкіллю та життєво важливим інтересам особи, суспільства та держави в екологічній сфері.

У зазначеному аспекті О. В. Панасюк пропонує подати у новій редакції

Кодексу про адміністративні правопорушення мету адміністративного стягнення: Адміністративне покарання є встановлена державою міра відповідальності за вчинення адміністративного делікту яка застосовується з метою покарання порушника та попередження вчинення нових адміністративних деліктів як самим правопорушником, так і іншими особами. [556, с. 130].

В якості додаткового покарання за адміністративні правопорушення в екологічній сфері пропонуємо встановити наступне: припинення (призупинення) дії або перегляд умов спеціального дозволу (ліцензії) на здійснення різних видів діяльності.

Наш підхід до визначення системи екологічної безпеки держави полягає в тому, що це ідеальна статична інституційна вкрай складна та багаторівнева система, організаційно складається з компонентів: об'єктів забезпечення екологічної безпеки (особа, суспільство, держава); суб'єктів забезпечення екологічної безпеки (держава, суспільство, особа); національних інтересів (вони формуються на основі національних цінностей – духовних і матеріальних) і цілей держави; деструктивних чинників (у вигляді ризиків, викликів, небезпек і загроз національним інтересам); сукупної спроможності держави у вигляді органів, сил і засобів, що забезпечують реалізацію національних інтересів і захист національного надбання від можливих збитків; нормативно-правової бази, що закріплює принципи, форми та методи забезпечення екологічної безпеки.

Процес забезпечення екологічної безпеки держави полягає у своєчасному виборі та застосуванні суб'єктами, що здійснюють таку діяльність, відповідних форм і методів використання можливостей для захисту життєво важливих інтересів країни від потенційних небезпек відповідно до загальноновизнаних норм міжнародного права та національного законодавства.

Незважаючи на процеси уніфікації законодавства і імплементації міжнародних норм, забезпечення екологічної безпеки держави здійснюється у відповідності до законодавства та публічно поставленими політичним

керівництвом країни перед суспільством цілями та завданнями, сформульованими, як правило, у вигляді стратегії національної безпеки, концепції екологічної безпеки, доктрини або спеціального закону. Стратегія екологічної безпеки реалізується за допомогою спеціального механізму, який визначає індивідуальну специфіку та своєрідність кожної держави.

За результатами розгляду питань щодо проблем і перспектив підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні можна зробити висновки:

Ефективність механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки можна представити у вигляді певної моделі, що відповідає відповідним критеріям і вимогам, включає співвідношення між цілями встановлення, закріпленими у тексті нормативно-правових актів, і реальними параметрами функціонування (організацією, формами, методами, засобами) у конкретних соціально-політичних умовах, включаючи оцінку відповідності соціальним цінностям та інтересам (потребам).

Ефективність механізму адміністративно-правового регулювання оцінюється критеріями: популярність для адресатів; несуперечливість і зрозумілість правових норм, що складають правову основу; співмірність соціальних цілей і юридичних засобів досягнення цілей; забезпеченість функціонування дієвої роботою правозастосовних органів, включаючи правоохоронні органи та суди.

Параметрами оцінки ефективності функціонування механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні можна вважати: відсутність (або зниження) оскаржень нормативно-правових актів (скасування таких); зменшення кількості правопорушень у сфері екології; реалізація прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права; розуміння та сприйняття сенсу, змісту правових норм суб'єктами забезпечення екологічної безпеки, використання правових норм.

З метою досягнення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки необхідні: контроль функціонуванням;

виявлення недоліків у нормативно-правовому закріпленні, причин неефективності і усунення їх; оновлення нормативно-правової основи відповідно до змін обставинами; співвідносність засобів реалізації з існуючими суспільними потребами; усунення перешкод, що виникають на шляху реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів.

Для визнання адміністративно-правового механізму ефективним, останній повинен відповідати вимогам: актуальність регульованим відносинам, відрізнятися динамікою, здатністю реагувати на зміни у соціальній обстановці за допомогою поєднання приписів, заборон і дозволів в оптимальній комбінації; бути економічно обґрунтованим, забезпеченим фінансовими ресурсами; мати несуперечливу нормативно-правову базу; бути стабільним; містити інструменти реалізації; враховувати взаємні інтереси суб'єктів правовідносин, вимоги соціальних норм (моралі, моральності).

Нормативна основа даного механізму характеризується: відсутністю чіткого понятійно-категоріального апарату у сфері забезпечення екологічної безпеки та закріплення на законодавчому рівні; несистемним, фрагментарним характером правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні; відсутністю системоутворюючих, концептуальних законів прямої і непрямой дії у сфері забезпечення екологічної безпеки. Доцільно звернути увагу на необхідність створення єдиного понятійно-категоріального апарату теорії екологічної безпеки як виду національної безпеки.

Важливим напрямом підвищення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки є координація як одна з форм юридичної діяльності органів публічної влади і інших суб'єктів права. Шляхи вдосконалення ефективності залежать від цілей, суб'єктів і об'єктів впливу. Можна виділити загальні для всього механізму правового регулювання забезпечення екологічної безпеки напрями підвищення його ефективності. Їх можна класифікувати на наступні групи:

1) пов'язані з функціонуванням політичної та правової системи:

а) підтримання громадського розвитку та стабільності суспільних

підвалин. Стан стабільності і еволюційного розвитку в суспільстві сприяє зниженню рівня конфліктів і всебічному забезпеченню захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. У подібному становищі забезпечити ефективну дію механізму легше, ніж в стані суспільної нестабільності. Тому зрозумілі значимість і важливість підтримки суспільного розвитку та стабільності суспільних відносин;

б) забезпечення законності та правопорядку. Даний спосіб вдосконалення ефективності механізму правового регулювання знаходиться у тісному взаємозв'язку з попереднім способом. Важливо, щоб закріплені в законах та інших нормативно-правових актах правила поведінки не залишалися прописаними тільки в нормативно-правових актах, а й втілювалися у життя, тому важливо забезпечувати дотримання цих правил.

Законність є невід'ємною складовою правового впливу на соціальні відносини. Видаються нормативні приписи і забезпечення законності впливають на суспільні відносини через закріплення, розвиток або заборону протиправних суспільних відносин. У тій же мірі важлива охорона існуючого у державі правопорядку. Тільки при стійкому правопорядку можливо здійснити планомірну охорону, розвиток дозволених законом суспільних відносин і припинити небажані для держави та суспільства асоціальні зв'язку [557].

Законність і правопорядок є основою взаємовідносин людей, людини і держави. Саме вони створюють необхідний правовий мікроклімат, що забезпечує єдину реальну у сучасних умовах сукупну можливість досягнення соціальних, економічних, політичних і культурних, екологічних компромісів;

2) пов'язані з різними напрямками юридичної діяльності:

а) удосконалення правотворчої діяльності. З метою підвищення ефективності механізму правового регулювання необхідно повне вираження прав, свобод і законних інтересів громадян в нормативно-правових актах, їх захищеності, механізму реалізації. Ефективність і цінність правових приписів зводяться до нуля, якщо вони не націлені на захист прав і свобод громадян. Також важливий чітко прописаний механізм реалізації прав, свобод і інтересів,

оскільки людині повинна бути зрозуміла норма права з точки зору того, як будуть порушуватися його права і свободи (захищатися, охоронятися).

Сама правотворча діяльність повинна відповідати принципам законності, професіоналізму та компетентності, оскільки проблеми сучасного законодавства пов'язані з недостатнім професіоналізмом компетентних органів, які безпосередньо беруть участь у створенні нормативно-правових актів;

б) вдосконалення правозастосовної діяльності. Правозастосовна діяльність є необхідним і важливим етапом дії досліджуваного механізму. Удосконалення ефективності механізму правового регулювання безпосередньо пов'язано з тим, наскільки органічно буде взаємодіяти нормативне та індивідуальне правове регулювання, наскільки точно і адекватно нормативні приписи будуть знаходити відображення в актах застосування права.

Важливо, щоб індивідуальне правове регулювання ґрунтувалося на відповідних нормативних приписах. Без правозастосовної діяльності норми права залишаться формальними приписами. Правозастосовні органи враховують конкретну життєву ситуацію та застосовують право відповідно і адекватно з даною ситуацією (*Додаток II*).

Застосування права сприяє гнучкості правового впливу, обліку реальних життєвих обставин, допомагає уникнути помилок. За аналогією з правотворчою детальністю правозастосовна діяльність повинна здійснюватися на підставі та на виконання закону, на базі принципів професіоналізму та компетентності;

в) удосконалення правоохоронної діяльності. Ефективність механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки залежить від рівня ефективності правоохоронної діяльності, яка забезпечує заходи з підтримання правопорядку та законності. Від діяльності даних органів залежить ступінь захищеності прав і свобод людини у екологічній сфері. Профілактичний напрям цієї діяльності сприяє попередженню злочинів та інших правопорушень, що робить значний вплив, зокрема, на правове регулювання [558].

Висновки до розділу 4

Право не може та не повинно обмежуватися виключно придушенням і ігноруванням волі учасників суспільних відносин. Праву можуть і повинні бути притаманні такі конструкції та механізми, що дозволяли забезпечити узгодження інтересів. Аналіз концепцій правового впливу на суспільні відносини, а також висновків і пропозицій зарубіжних юристів, поглядів представників суміжних наук (філософія, економіка, фінанси, соціологія, політологія і інші) дає можливість зробити висновок про те, що сучасні умови розвитку суспільства не дозволяють обмежитися тільки примусом.

Перехід від адміністративно-командної системи господарювання до ринкових механізмів, впровадження в систему державних органів принципу поділу влади зумовили необхідність побудови механізмів не тільки вертикально-ієрархічних лінійних зв'язків, а й горизонтально інтегрованих нелінійних.

Необхідність побудови останніх обумовлює існування, на ряду з основними методами правового впливу, такими як переконання, примус, спеціального непрямого методу правового впливу на суспільні відносини, при реалізації якого здійснюється узгодження відомчих інтересів окремих державних органів із загальнодержавними і громадськими інтересами, інтересами окремих осіб через створення та функціонування інститутів громадянського суспільства.

Кодифікація екологічного законодавства це завдання стратегічного характеру, що знімає необхідність врегулювати екологічні відносини, що існують у даний час, особливо, пов'язані зі специфікою забезпечення екологічної безпеки як відокремленого правового інституту, який не має власного правового регулювання на законодавчому рівні.

Вважаємо, що доцільно розробити та прийняти закон «Про екологічну безпеку». У нормативному акті повинні знайти відображення положення, що закріплюють основні елементи механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки – нормативну, інституційну і

інструментальну основу.

Важливим напрямом підвищення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки є координація як одна з форм юридичної діяльності органів публічної влади і інших суб'єктів права. Шляхи вдосконалення ефективності залежать від цілей, суб'єктів і об'єктів впливу. Можна виділити загальні для всього механізму правового регулювання забезпечення екологічної безпеки напрями підвищення його ефективності. Їх можна класифікувати на наступні групи:

1) пов'язані з функціонуванням політичної та правової системи:

а) підтримання громадського розвитку та стабільності суспільних підвалин. Стан стабільності і еволюційного розвитку в суспільстві сприяє зниженню рівня конфліктів і всебічному забезпеченню захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. У подібному становищі забезпечити ефективну дію механізму легше, ніж в стані суспільної нестабільності. Тому зрозумілі значимість і важливість підтримки суспільного розвитку та стабільності суспільних відносин;

б) забезпечення законності та правопорядку. Даний спосіб вдосконалення ефективності механізму правового регулювання знаходиться у тісному взаємозв'язку з попереднім способом. Важливо, щоб закріплені в законах та інших нормативно-правових актах правила поведінки не залишалися прописаними тільки в нормативно-правових актах, а й втілювалися у життя, тому важливо забезпечувати дотримання цих правил.

Законність і правопорядок є основою взаємовідносин людей, людини і держави. Саме вони створюють необхідний правовий мікроклімат, що забезпечує єдину реальну у сучасних умовах сукупну можливість досягнення соціальних, економічних, політичних і культурних, екологічних компромісів;

2) пов'язані з різними напрямами юридичної діяльності:

а) удосконалення правотворчої діяльності. З метою підвищення ефективності механізму правового регулювання необхідно повне вираження прав, свобод і законних інтересів громадян в нормативно-правових актах, їх

захищеності, механізму реалізації. Ефективність і цінність правових приписів зводяться до нуля, якщо вони не націлені на захист прав і свобод громадян. Також важливий чітко прописаний механізм реалізації прав, свобод і інтересів, оскільки людині повинна бути зрозуміла норма права з точки зору того, як будуть порушуватися його права і свободи (захищатися, охоронятися).

Сама правотворча діяльність повинна відповідати принципам законності, професіоналізму та компетентності, оскільки проблеми сучасного законодавства пов'язані з недостатнім професіоналізмом компетентних органів, які безпосередньо беруть участь у створенні нормативно-правових актів;

б) вдосконалення правозастосовної діяльності. Правозастосовна діяльність є необхідним і важливим етапом дії досліджуваного механізму. Удосконалення ефективності механізму правового регулювання безпосередньо пов'язано з тим, наскільки органічно буде взаємодіяти нормативне та індивідуальне правове регулювання, наскільки точно і адекватно нормативні приписи будуть знаходити відображення в актах застосування права.

Застосування права сприяє гнучкості правового впливу, обліку реальних життєвих обставин, допомагає уникнути помилок. За аналогією з правотворчою детальністю правозастосовна діяльність повинна здійснюватися на підставі та на виконання закону, на базі принципів професіоналізму та компетентності;

в) удосконалення правоохоронної діяльності. Ефективність механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки залежить від рівня ефективності правоохоронної діяльності, яка забезпечує заходи з підтримання правопорядку та законності. Від діяльності даних органів залежить ступінь захищеності прав і свобод людини у екологічній сфері. Профілактичний напрям цієї діяльності сприяє попередженню злочинів та інших правопорушень, що робить значний вплив, зокрема, на правове регулювання.

РОЗДІЛ 5

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

5.1 Правова політика у сфері екології як важливий напрям сучасної державної політики

Глобальна екологічна криза займає особливе місце серед сучасних проблем людства, його гострота обумовлена протиріччям між безмежними потребами та можливостями людини і обмеженням природних ресурсів. Антропогенні навантаження на навколишнє середовище ростуть у геометричній прогресії. Відбувається наростання екологічних викликів, які не отримують адекватних рішень у системі публічної влади і управління.

Екологічна проблема переплетена з іншими глобальними проблемами, нерідко вирішувати їх можна тільки у комплексі, що пред'являє високі вимоги до якості правового регулювання. Правова політика у сфері екології не може реалізовуватися без сполучення з іншими галузями політики – економічною, соціальною, політикою безпеки, її роль, пріоритетність стрімко підвищується у зв'язку з переходом до нового економічного укладу, ядро якого становить Європейський зелений курс [559].

Відбуваються зміни в ідеології і практики публічного управління, пов'язані з кризою економічного підходу до публічного управління. У новому розумінні державного управління (англ. Governance. Як управлінська модель Governance оформилася, коли вийшла у світ Програма розвитку ООН «Governance» для сталого розвитку людських ресурсів») постає як функція громадської координації [560, с. 140-143].

Підставою вироблення політичних і управлінських рішень стає прагнення до досягнення загального інтересу, а процес політико-управлінської діяльності

збагачується новими формами та механізмами, що формують довіру до політики держави і засновану на ньому співпрацю держави та суспільства.

Переважає частина сучасних інтерпретацій правової політики у сфері екології укладається у рамки трьох основних підходів: ціннісно-нормативного (аксіологічного), інструментального та предметно-функціонального. Умовно, зазначеним підходам відповідають визначення правової політики як: заснованої на праві; здійснюваної за допомогою права; здійснюваної у сфері права. Жоден з них не може претендувати на роль самодостатнього в поясненні природи, змісту та призначення правової політики. У поєднанні вони здатні уявити адекватний образ даного явища.

На думку М. К. Кравчук і В. В. Матоли, правова політика залежить від таких факторів: суспільно-політичної та економічної ситуації в державі; зовнішніх викликів, котрі стоять перед країною; міжнародних чинників; позиції партії влади; очікувань суспільства; правової грамотності політиків; популізму політиків; впливу громадськості та має здійснюватися у формі реалізації національної Концепції правової політики [561, с. 34].

Суть правової політики у сфері екології можна зрозуміти, заглянувши в історію її розвитку, вивчивши юридичні документи. Історичний аналіз розвитку та формування правової політики у сфері екології держави свідчить про те, що вона сформувалася не відразу, а пройшла кілька етапів.

Це пояснюється історичним розвитком спочатку природно-ресурсного, потім природоохоронної діяльності суспільства та держави, об'єктивною необхідністю забезпечення екологічної безпеки населення.

Одночасно з розвитком політики, формувалася організаційно-правова система реалізації. Виділяються три етапи формування державної правової політики у галузі екології, які поділяються на окремі періоди.

I етап включає два періоди. У першому періоді (IX – кінець XVII століття) мало місце розрізнене законодавство, що регулює охорону окремих природних ресурсів і носило, у більшій мірі, майновий характер.

У другому періоді (XVIII століття – до 1917 року) у зв'язку з розвитком

продуктивних сил, зростанням народонаселення, появою дисбалансу екосистем, виникає необхідність в удосконаленні природоресурсного законодавства формуванні організаційних структур, покликаних здійснювати управління у галузі екології.

II етап поділяється на три періоди. Перший період (з 1917 по 1922 рік) характеризується розвитком українського природоресурсного та природоохоронного законодавства, пов'язаних з корінними змінами відносин власності на природні ресурси, з запозиченням деяких норм європейських країн (Польщі, Румунії), що регулюють зазначені відносини при здійсненні правової політики у сфері екології.

Відмінною рисою другого періоду 20-ті – 60-ті роки ХХ століття є подальший розвиток природоохоронного та природоресурсного законодавства, створення значного числа органів управління у цій сфері.

Третій період 70-ті – 80-ті роки ХХ століття важливий з точки зору суттєвого оновлення природоресурсного та природоохоронного законодавства, почало формування власне українське екологічного законодавства та створення системи спеціалізованих державних органів, покликаних забезпечувати здійснення правової політики у сфері екології.

III етап – 90-ті роки ХХ ст. – по теперішній час характеризується оновленням екологічного законодавства незалежної Української держави, пов'язаних зі зміною та закріпленням основ державного ладу у Конституції України, а також, зміною зовнішньої політики держави пов'язаної з європейською інтеграцією та ратифікацією Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, що відбувається на тлі погіршення якості навколишнього середовища у регіональному масштабі у зв'язку з глобальними та регіональними чинниками зв'язаними з агресією Російської Федерації щодо України (Пріоритетні напрями протидії екологічним і техногенним загрозам в зоні військового конфлікту на Сході України) [562].

Доцільно розмежовувати державно-правовий та соціально-політичний

аспекти в трактуванні правової політики у сфері екології. У державно-правовому вимірі права політика у сфері екології виступає у вигляді обумовленої загальним політичним курсом стратегії (тактики) діяльності держави у правовій сфері, що виражає офіційну позицію з ключових питань правового регулювання, спрямованої на вдосконалення та розвиток чинного права відповідно до певної ієрархії соціальних цінностей.

Правова політика у сфері екології мислиться як одна з форм прояву державної політики, особливий вид цієї політики, що відображає стратегічні орієнтири та практичні напрями діяльності у правовій сфері життя суспільства, що наочно проявляється в документах стратегічного планування: Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року, Стратегії національної безпеки України, Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, Національної стратегії розвитку громадянського суспільства.

Зазначена особливість даного виду правовідносин визначає більш тісний зв'язок правового регулювання та правової політики саме у сфері інноваційної діяльності та екології.

Омаров А. Е. зазначає, що ефективна політика екологічної безпеки держави може бути такою за умови використання екологічних інновацій. Під екологічними інноваціями, як правило, розуміють нові продукти, технології та способи організації виробництва, що забезпечують охорону навколишнього середовища. У широкому сенсі екологічні інновації, або «еко-інновації», можуть бути визначені як інновації, що містять у собі у себе новий або модифікований процес, методи, системи та продукти, що приносять користь навколишньому середовищу й сприяють екологічній стійкості. Визначено, що інноваційні стратегії у формуванні та реалізації національної політики екологічної безпеки полягають у відновленні та оновленні системи державного стимулювання ресурсозберігаючих і природоохоронних розробок та їх відповідності вимогам стратегії сталого розвитку й екологічної безпеки країни, а також інтеграції екологічної політики шляхом вдосконалення системи

інтегрованого екологічного управління [563, с. 341].

У літературі, під правовою політикою у сфері екології розуміється науково обґрунтована, послідовна, системна діяльність державних і недержавних структур, спрямована на визначення тактики та стратегії правотворчості у сфері екології, створення соціально-правової інфраструктури реалізації екологічних прав громадян і організацій, формування у наукових і юридичних кадрів спеціальних правових компетенцій, що відповідають запитам інноваційного розвитку та Європейського зеленого курсу.

У соціально-політичному контексті правова політика постає у вигляді системи суспільних відносин, що складаються між різними суб'єктами політичної системи (державою, соціальними, професійними та іншими групами, партіям) з приводу державного визнання і офіційного забезпечення соціальних інтересів у сфері екології в якості юридично значимих, що знайшло відображення в законі «Про Основні засади (стратегії) державної екологічної безпеки України на період до 2030 року» [39].

Такий підхід дозволяє більш чітко відобразити роль інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державно-правової стратегії, націлює на розробку адекватних сучасним умовам механізмів взаємодії держави та суспільства у зазначеній сфері, сприяє з'ясуванню соціального призначення правової політики у системі забезпечення життєво важливих інтересів суспільства і особи.

Сенс і призначення державно-правової політики, що розглядається в такому контексті, полягає у тому, щоб на основі всебічного врахування інтересів суб'єктів громадянського суспільства виробляти та проводити в життя таку державно-правову стратегію, яка могла служити джерелом консолідації соціальних сил, основою стабільності та поступального правового розвитку суспільства, яке охороняє природу, ефективно використовує природні ресурси та забезпечує на високому рівні екологічну безпеку [564, с. 69].

Правова політика у сфері екології займає особливе місце у системі функціонування політичних і правових інститутів суспільства. Вона покликана

налагоджувати конструктивну взаємодію політичної та правової систем на основі спільності основних завдань та ціннісних орієнтирів, викладених у Конституції України.

Спроби представити зазначену політику в якості суто політичного, або, навпаки, правового явища виглядають однобічними. Йдеться про комплексний міжсистемний інститут. За своєю соціальною сутністю та владно-управлінським потенціалом правова політика у сфері екології феномен переважно політичний, а по функціональній спрямованості, характеру вирішуваних завдань, ціннісно-нормативним підставах і формах реалізації примикає до правової системи.

Комплексний характер правової політики у сфері екології проявляється, по-перше, у тому, що в ній знаходять вираження важливі соціально-економічні, політичні, культурні та інші інтереси, цінності, здійснення яких вимагає офіційно-владного визнання та забезпечення відповідними державно правовими засобами та механізмами. Йдеться про високий ступінь соціальної комплексності розглянутого феномена.

По-друге, правова політика у сфері екології опосередковує і організовує процеси формування різних галузей і інститутів права та законодавства, правотворчу, правозастосовну і інші види юридичної діяльності.

По-третє, розглянута політика характеризується складною структурною організацією, відомим комплексом взаємопов'язаних елементів, що забезпечують цілісність і функціональність елементів, які забезпечують її цілісність і функціональність.

Дизайн і структура основних державних інститутів екологічної політики, як і здійснювані функції, за час існування зазнавали неодноразові зміни, їх поточний стан не можна назвати повністю сформованим.

Нечіткість архітектурних форм і розмитість концептуальних підходів до формування та реалізації екологічної політики України мають доктринальне походження і багато у чому пояснюються процесами пострадянської модернізації економіки, енергетичною залежністю України. Зазначені аспекти висло-

вив А. П. Гетьман у дослідженні «Доктрина науки екологічного права: генеза теоретичних досліджень еколого-правових проблем у ХХ столітті» [565, с. 23].

Як наслідок цього, сформувався латентний конфлікт між економічною і екологічною системами пріоритетів державної влади. Стратегії екологічної політики дозволяє визначити дану категорію як основні, іманентні політичної, соціальної та економічної системі напрями та засоби захисту навколишнього природного середовища з метою забезпечення національної безпеки, що здійснюються державою, іншими політичними інститутами, структурами громадянського суспільства на підставі чинного законодавства, відповідно до загальноприйнятих норм моралі та моральності.

У науковій літературі виділено три основні підходи (аларміські (англ. Alarm – тривога), утилітарно-економічний і підхід з імплементацією відповідних еколого-політичних технологій в державну політику), на основі яких відбувається вибір стратегії екологічної політики.

Особлива актуальність обраної проблематики пов'язана з тим, що Україна має унікальний природний капітал. Водночас у суспільстві відсутній базовий консенсус щодо зобов'язань особи, соціальних груп і спільнот з охорони навколишнього середовища.

Існуючі протиріччя між державою і бізнесом, між центром і регіонами, між групами регіонів, що мають сильну екологічну компоненту, у той же час правова політика у сфері екології, знаходиться на периферії політичного простору.

Досить прогресивне екологічне законодавство «урівноважується» не тільки слабкою ефективністю управлінських структур, а й неформальними практиками політичної взаємодії.

Інституційна структура правової політики представлена чотирма взаємопов'язаними елементами або досить складними блоками: ідейно-цільовим (концептуальним), нормативно-регулюючим, організаційно-управлінським, діяльнісно-практичним (поведінковим) [566].

Ефективним засобом аналізу правової політики у сфері екології як

особливого виду соціальної діяльності є теоретична конструкція (модель) «склад правової політики». Такий підхід дозволяє охопити єдиним поняттям якісно різні, але у рівній мірі необхідні елементи правової політики як особливого виду соціальної діяльності, показати їх своєрідність і взаємозв'язок у складі цілого.

В якості необхідних елементів складу правової політики у сфері екології виступають: суб'єкт, об'єкт (предмет), зміст і форма. Зазначені елементи утворюють своєрідний інваріантний склад правової політики. Вони утворюють і структурі правової політики більш складні компоненти у вигляді правотворчої, правозастосовної, правозахисної, кримінальної, адміністративної, цивільно-правової політики.

Суб'єкти правової політики – це учасники, які дають життєве начало всього, що відбувається у цій галузі. У орбіту правової політики у сфері екології у демократичному суспільстві залучені практично всі суб'єкти соціально-політичного життя (держава, її органи та посадові особи, органи місцевого самоврядування, політичні партії та інші інститути громадянського суспільства, громадяни).

Однак їх реальні можливості у питаннях вироблення та реалізації зазначеної політики нерівнозначні визначені чинним законодавством. При аналізі суб'єктного складу правової політики у сфері екології має бути використаний комплексний підхід, що враховує правові (формально-юридичні), політичні, соціально-економічні, організаційні, психологічні критерії.

З точки зору особливостей політико-правового статусу (юридичний критерій), суб'єкти правової політики можуть бути представлені двома групами (видами):

– суб'єкти, юридично та політично відповідальні за якість і ефективність правової політики – Верховна Рада України, представницькі органи місцевої влади, Президент України, Кабінет Міністрів України, міністерства, державні служби, державні інспекції, державні агентства;

– суб'єкти, які беруть участь у процесах вироблення та реалізації правової

політики у порядку громадської ініціативи (переважно інститути громадянського суспільства).

Правова політика держави значною мірою залежить від того, кому суспільство у конституційному порядку довіряє формувати правову політику та на кого, відповідно, воно покладає основний тягар відповідальності за здійснення. У країнах, що відносяться до сім'ї англо-саксонського права, у питаннях права та правової політики традиційно велику роль відіграють інститути судової влади. У романо-германських системах представницькі органи (парламент) [567].

З організаційної точки зору суб'єкти правової політики постають або у вигляді певних соціальних спільнот (народ України), або організаційно оформлені державні та недержавні інститути (парламент, уряд, політична партія, громадське об'єднання), або окремих індивідів (громадян).

Екологічна політика на національному рівні формується Міністерством охорони довкілля та природних ресурсів України. Ще донедавна Мінприроди одночасно розробляло екологічну політику та впроваджувало її. Наразі у рамках реформи державного управління планується зосередити зусилля Міністерства саме на експертній, аналітичній роботі, яка полягатиме у розробці політичних рішень у природоохоронній діяльності, а їхнє безпосереднє виконання покладатиметься на різні державні агенції, служби або місцеву владу [568].

До аналізу суб'єктного складу правової політики у сфері екології можна підійти з точки зору реальної здатності визначати державно-правову стратегію, або її певної частини, тобто з позицій політичної суб'єктності. Тут важлива не формальна, а реальна здатність суб'єкта впливати на правову політику, викликати зміни, що відповідають інтересам певних соціальних груп.

У даний момент відсутня чітка адміністративна політика у формуванні системи організаційно-правового забезпечення здійснення правової політики у сфері екології, що реалізувалася в частих реорганізаціях цієї системи з постійним перерозподілом функцій екологічного управління.

Відмінною рисою організаційно-правового забезпечення є недостатнє

фінансування забезпечення природоохоронних заходів, як складового елементу правової політики держави у галузі екології.

Правова політика у сфері екології держави здійснюється в законодавчій, виконавчій та судовій формах. Центральне місце займає виконавча діяльність. Для цього держава повинна мати цілісну, ієрархічну систему державних органів і установ, або, інакше кажучи, організаційно-правову структуру, яка представляє організовану систему державних органів, наділених загальною та спеціальною компетенцією у галузі забезпечення сприятливого навколишнього середовища, раціонального природокористування та екологічної безпеки.

Сформована організаційно-правова структура, не забезпечує повною мірою реалізацію поставлених завдань і потребує вдосконалення. Певні шляхи її вдосконалення відображені в Основних засадах (стратегії) державної політики України на період до 2030 року. Однак одних Основних засад (стратегії) недостатньо. Необхідно законодавчо закріпити, визначені напрями, цілі та завдання правової політики у сфері екології держави.

Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] не визначає критеріїв розмежування повноважень між органами державної влади всіх рівнів щодо реалізації правової політики держави у сфері екології.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» [38] та інші законодавчі акти у галузі охорони навколишнього середовища і природокористування істотно обмежують права адміністративно-територіальних одиниць України у сфері екології. Органи місцевого самоврядування наділяються компетенцією, з якої вони не зможуть впоратися в силу відсутності правового механізму їх реалізації, фінансової підтримки і кадрового забезпечення.

Однією з особливостей організаційно-правової структури, що забезпечує реалізацію правової політики у сфері екології, є його багаторівневий характер. Такий стан спричиняє або дублювання функцій, або ігнорування своїх повноважень з реалізації зазначених функцій в надії на те, що ці дії будуть виконані іншим органом [569].

О. О. Гулак зазначає, що реалізація державної екологічної політики на

місцях здійснюється одночасно трьома системами: системою місцевих рад та їх виконавчих органів, системою місцевих державних адміністрації та системою територіальних органів виконавчої влади у сфері екологічного управління. Суб'єкти цих систем взаємодіють між собою на засадах координації й субординації та наділені широкими повноваженнями у сфері екологічного управління в межах територій їх розташування [570, с. 191].

Серед недержавних суб'єктів правової політики у сфері екології найбільшу роль відіграють політичні партії, бізнес, громадські рухи та мережеві учасники інформаційної діяльності.

Відображення екологічної проблематики у програмних документах партій досить фрагментарно, а причиною маргінальної позиції партії «зелених» служить розкол екологічного руху, ситуативна актуалізація проблематики у масовій свідомості. Основними механізмами участі бізнесу в екологічній політиці є лобізм і корпоративна соціальна і юридична відповідальність.

Екологічні рухи в Україні представляють один з численних сегментів громадянського суспільства, їх діяльність сконцентрована в основному на локальному рівні, недостатньо спеціалізована та нерідко надмірно радикалізована, що веде до втрати конструктивних засад при сполученні державної та громадської політик у галузі охорони навколишнього природного середовища. В останні роки відбувається включення в суб'єктний комплекс правової політики у сфері екології мережевих суб'єктів і мережевих механізмів взаємодії.

Формування правової політики у сфері екології держави активізувало діяльність з розробки та прийняття необхідних нормативно-правових актів, а також заходів, що забезпечують науково обґрунтоване, раціональне використання природних ресурсів їх відтворення та поліпшення навколишнього середовища; визначення екологічних прав і обов'язків громадян [571].

В Україні прийнято значну кількість законодавчих актів, що регулюють питання охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування. Однак стан правової основи правової політики у сфері

екології не в повній мірі відповідає сучасним вимогам. Недостатня ефективність екологічної правової системи визначається пробілами, заплутаністю, недоліками застосування права.

Недоліки пояснюються поганим знанням законів, дублюванням нижчими актами, заплутаністю організаційно-правової системи забезпечення правової політики у сфері екології, відсутність взаємодії державних органів між собою і з громадськими об'єднаннями в процесі здійснення правової політики у сфері екології [572, с. 12-13].

На формуванні та розвитку правової політики у сфері екології відображаються зміни в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя суспільства. Що дозволило зробити висновок про нерозривний зв'язок правової політики у сфері екології з такими видами діяльності держави як, економічна, соціальна, культурна, освітня, ідеологічна.

Важливим елементом складу правової політики у сфері екології є об'єкт. Як об'єкт правової політики виступають різні політико-правові явища та процеси, на які спрямована цілеспрямована керуюча та перетворює діяльність суб'єктів у сфері екології – охорона навколишнього природного середовища, природокористування (вода, надра, моря, біологічний світ), екологічна безпека (надзвичайні події техногенного характеру, природні катаклізми) [573; 574].

Об'єкт виступає не тільки в якості необхідної (об'єктивної) умови існування правової політики, а й значною мірою зумовлює особливості змісту.

Загальним об'єктом правової політики у сфері екології виступає правова сфера суспільного та державного життя, з усіма притаманними явищами та процесами. Загальний об'єкт виробляє прив'язку правової політики до певної ділянки соціального життя, отримуючи необхідну самостійність у складі державної політики. Свій об'єкт є у економічній, демографічній та інших видів державної політики, є у правовій політиці у сфері екології.

Родовий об'єкт конкретизує загальний з урахуванням основних сфер буття права (правосвідомість і інші явища духовного, світоглядного порядку, нормативна система, правовідносини, реалізація права), специфіки

регульованих відносин (майнові у відношенні природних об'єктів живого і неживого світу, особистісні у сфері здоров'я людини), видів юридичної практики (правотворчість, тлумачення права, застосування права).

В якості безпосереднього об'єкта правової політики у сфері екології виступають конкретні соціально-правові та політико-правові явища, на які спрямована діяльність суб'єктів політики – охорона природи, природокористування, екологічна безпека. В якості таких можуть виступати, наприклад, правопорушення в екологічній сфері та її конкретні прояви у природокористуванні, забезпеченні техногенної безпеки, охорони водних, лісових, біологічних ресурсів, охорони атмосферного повітря і озонового шару; приватна, державна та інші форми власності на природні ресурси; екологічні права та свободи громадян; цивільне, трудове та інше законодавство тощо.

Впливати на об'єкт правової політики можна не інакше як через діяльність відповідних суб'єктів, забезпечуючи загальну спрямованість на вирішення завдань. Зазначена діяльність є предметом правової політики. Йдеться, наприклад, про діяльність Верховної Ради України, розглянуту раніше, Кабінету Міністрів України, правоохоронних органів та ін.

Ефективне організаційно-правове забезпечення правової політики в Україні у сфері екології може бути тільки при виключенні паралелізму і дублювання повноважень органів державної влади у сфері екології на державному рівні, за умови чіткого розмежування повноважень і предметів відання між органами влади України та місцевими органами державної влади, а також між місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування [575].

М. В. Андрієнко, В. С. Шако, розглядаючи пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні, потребу регіоналізації екологічної політики можна пояснити не тільки значною екологічною диверсифікацією території України, а передусім, особливостями соціально-економічних процесів у регіонах, які в історичному, природному, соціальному, економічному

відношення є далеко не однорідними. Звідси випливає об'єктивна необхідність регіональної диференціації управлінських рішень та практичних дій, спрямованих на стабілізацію і поліпшення екологічної ситуації. Потреба проведення регіональної екологічної політики виникає тоді, коли в умовах диверсифікованого екологічного простору стає очевидною низька результативність уніфікованих механізмів регулювання стану довкілля [576, с. 78].

Для чого необхідно виробити концепцію реалізації правової політики у сфері екології на місцевому рівні та рівні місцевого самоврядування, оскільки на території адміністративно-територіальної одиниці «стикаються» державні, регіональні та місцеві інтереси. Зазначений підхід відповідає вимогам законів «Про стимулювання розвитку регіонів» [577] і «Про державні засади регіональної політики», який визначає створення ефективної системи охорони навколишнього природного середовища шляхом врахування екологічної складової у стратегіях регіонального розвитку, оцінювання, вирівнювання та зниження техногенно-екологічного навантаження на довкілля у регіонах [578].

У науковій літературі йде дискусія щодо регіонального рівня правової політики у сфері екології окремі автори рахують зазначений рівень як не доцільний (Гулак О. О. [570, с. 191]) інші навпаки (Андрієнко М. В., Шако В. С. [576], Артеменко О. В. [579], Ашикова Е. І. [580] Лазор О. Я. [581]), водночас обидві сторони посиляються на закони «Про державні цільові програми» та «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [582; 583].

Екологічну політику сьогодні недостатньо пов'язувати лише з діяльністю держави і її інститутів, хоча вони відіграють домінуючу роль. Говорячи про сучасну екологічну політику, доцільно враховувати взаємодію різних політичних суб'єктів, таких як партії, бізнес, засоби масової інформації, екологічні рухи локального, регіонального, національного та міжнародного рівнів. Відносно новим суб'єктом, який набирає силу стають мережеві структури, що діють в он-лайн і оф-лайн просторах.

Можна стверджувати, що на трансформацію рис сучасного суспільства

щодо правової політики у сфері екології впливає насамперед електронізація, супроводжувана такими тенденціями: глобалізацією (в рази збільшилася швидкість транзакцій, розмилися обмеження, інтеграція національних економічних систем в єдиний виробничий і торговий простір); мережевізація (інформаційно-комунікаційні технології стали фактором зростання добробуту суспільства, змінилася структура зв'язків: стався зсув від ієрархічних структур в сторону мережевої організації) [584, с. 483].

Виходячи з цих міркувань, правова політика у сфері екології розглядається як напрям публічної політики, яка реалізується в різноманітних політичних відносин різних політичних суб'єктів.

Зміст правової політики у сфері екології представлено сукупністю властивостей і елементів, в яких безпосередньо виражаються сутність і соціальна спрямованість. У широкому соціологічному плані, зміст правової політики у сфері екології представлено системою відносин, що виникають між різними суб'єктами з приводу державного визнання і офіційного забезпечення соціальних інтересів у сфері екології в якості юридично значимих.

У державно-правовому сенсі, зміст правової політики у сфері екології представлено державно-правовою стратегією і тактикою (у динамічному та статичному вираженні), що виражено в Стратегії національної безпеки України [41] та конкретизовано в законах «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики в Україні» [39], «Про національну безпеку України» [40], «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [508], «Про стратегічну екологічну оцінку» [585].

Стратегія – це ядро правової політики, який визначає найбільш стійкий елемент її змісту. Основу стратегії складають вихідні цілі та принципи діяльності держави у правовій сфері, правового регулювання та правового розвитку суспільства, питання довгострокового прогнозування основних тенденцій соціально-правового розвитку суспільства, перспективного планування діяльності держави у сфері правотворчості, застосування права, правового виховання.

Тактика це мистецтво реалізації політико-правової стратегії. Вона охоплює систему найбільш ефективних засобів, прийомів, методів, способів досягнення основоположних державно-правових орієнтирів, що знаходять вираження у постановках Кабінету Міністрів України та відомчих нормативно-правових актах центральних органів влади, актах місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування.

Стратегія та тактика органічно притаманні правовій політиці у сфері екології як цілісного феномену. З урахуванням диференціації останньої на відносно відособлені напрями, спеціалізується зміст. Тому більш предметно воно виглядає у вигляді стратегії та тактики правотворчості, тлумачення і застосування (реалізації) права; конституційно-правової, кримінально-правової, цивільно-правової, адміністративно-правової стратегії та тактики; стратегії та тактики правового виховання та правової освіти.

Наявність власного змісту є однією з необхідних передумов для формування у межах правової політики у сфері екології відповідних видів і підвидів: Концепція загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005 – 2025 роки; Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року; Стратегія низьковуглецевого розвитку України на період до 2050 року; Національний план дій щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням; Національна стратегія поводження з відходами; Концепція реалізації державної політики у сфері розвитку діяльності в окремих зонах радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; Концепція створення Загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля» [586]; Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права Європейського Союзу у сфері довкілля [587].

Форми правової політики у сфері екології – це способи вираження змісту. Форма правової політики вказує, по-перше, на способи вироблення та реалізації державно-правової стратегії, по-друге, на способи вираження самої державно-

правової стратегії.

У контексті розвитку екології як науки можна виділити форми становлення та реалізації правової політики (організаційні форми) і форми об'єктивації правової політики (статичні форми). До перших, зокрема, відносяться правотворчість, застосування права, правове виховання тощо. До других – політико-правова доктрина, законодавство, інші правові акти, тенденції юридичної практики.

Під методами правової політики у сфері екології розуміє систему правил і прийомів, спрямованих на досягнення головних цілей в екологічній сфері. Основна функція методів – внутрішня організація та регулювання екологічних процесів. Еколого-політичні технології представляють набір процедур, прийомів і способів діяльності, що застосовуються у певному порядку для реалізації цілей і завдань конкретного суб'єкта політики у конкретний час і в конкретному місці найбільш оптимальним і ефективним чином.

Сукупність методів правової політики у сфері екології, що застосовуються у даний час в Україні, може бути умовно диференційована на політико-правові, адміністративно-контрольні, економічні та суспільно-інституційні.

Найбільш розвиненими на державному рівні є політико-правові та адміністративно-контрольні методи, проте їх регулятивний потенціал використовується не повністю. Збільшується розрив між змістом політико-правових і адміністративно-контрольних методів і технологій (створюваної моделлю екологічної політики) і результатом (реальним станом суспільних відносин).

Економічні методи екологічної політики на державному рівні реалізуються у рамках технології, за винятком платежів за негативний вплив на навколишнє середовище, характеризуються невисоким ступенем інституалізації, декларативність і відсутністю істотного впливу на ефективність політики у сфері екології. Причиною цього є відсутність чіткого механізму реалізації і наявність стійких сформованих «інституційних пасток», що мають

характер самостійної підтримки.

З технологій суспільно-інституційного ряду методів політики у сфері екології найбільше значення мають екологічна освіта та просвіта населення, які знаходяться в Україні в стадії формування. Неповна поінформованість основної маси населення про стан навколишнього природного середовища, низька екологічна культура, недостатня структурованість екологічних інтересів суспільства зумовлюють неможливість базових екологічних інститутів у повній мірі сформувати рівень екологічної свідомості, необхідний для повноцінної реалізації публічної екологічної політики.

В якості критеріїв оцінки методів і технологій політики у сфері екології, що дозволяють зробити відбір найбільш ефективних з них, у науковій літературі запропоновані: ефективність, реалізація технології у даних конкретних умовах, справедливість, соціально-політична прийнятність. У процесі імплементації новітніх технологій необхідно враховувати загальну політичну ситуацію та конкретне соціальне середовище, адміністративну культуру, реакцію суспільства на державне втручання, ступінь пріоритетності екологічних проблем у суспільстві, суспільну підтримку екологічної політики, принцип розподілу відповідальності між різними суб'єктами екологічної політики

Внутрішня диференціація правової політики у сфері екології на відносно відособлені напрями обумовлена багатьма факторами. В якості основних виступають система чинного права; своєрідність механізму правового регулювання та основних сфер юридичної практики; особливості форми державного устрою система та структура органів задіяних у реалізацію політики та правозастосовну, правоохоронну, правозахисну діяльність у сфері екології.

Структура правової політики у сфері екології представлена взаємопов'язаними блоками: власне галузевим (конституційно-правова, кримінально-правова, цивільно-правова політика тощо); внутрішньогалузевим (спеціалізовані напрями правової політики в рамках галузевої політики у сфері охорони природи, природокористування, екологічної безпеки); комплексним (наприклад, кримінальна політика); міжгалузевим (наприклад, антикорупційна

політика); функціонально-цільовим (правоохоронна, правозахисна, праворегулятивна політика).

Значення інтегруючого і утворюючого систему напряму у системі галузевої політики у сфері екології має конституційно-правова політика.

Особливості механізму правового регулювання та юридичної практики у сфері екології обумовлюють формування у системі правової політики взаємопов'язаних напрямів – правотворча, правозастосовна, правовиховна тощо.

У системі правотворчої політики особливе місце займає законодавча (законотворча) політика, що втілює стратегічні орієнтири держави у сфері законодавчого регулювання суспільних відносин охоплює імплементацію міжнародних актів у сфері екології і адаптацію екологічного національного законодавства до вимог Європейського Союзу в контексті Угоди про асоціацію України і ЄС (Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права Європейського Союзу у сфері довкілля).

Зміст зазначеної категорії охоплюються такі питання, як: визначення основних державних пріоритетів у сфері вдосконалення та розвитку законодавчої системи; вироблення базових цілей і принципів законодавчого регулювання відповідних сфер суспільних відносин (економічних, політичних, освітніх та ін.); координація та загальне керівництво законодавчою діяльністю у масштабах держави; стимулювання науково-дослідної і іншої діяльності, спрямованої на вдосконалення форм і методів законодавчої діяльності; визначення науково-обґрунтовані критеріїв ефективності законодавчої діяльності; забезпечення режиму законності у країні, неухильного дотримання Конституції та законів усіма суб'єктами правовідносин; розвиток демократичних основ законодавчої діяльності і ряд інших.

Особлива увага повинна бути приділена правовиховній політиці. Панування в 90-і роки ХХ століття крайніх ліберальних поглядів призвело до фактичного виходу держави з виховної (ідеологічної) сфери. Теоретично подібна «нейтральність» держави обґрунтовувалася несумісністю культурно-

виховної (ідеологічної) функції з природою правової держави. На практиці такий підхід призвів до негативних наслідків.

У даний час існує нагальна потреба у відновленні зазначеної функції і відповідної політики у питаннях правового виховання.

Культурно-виховна діяльність держави повинна бути ув'язана, перш за все, з проблемами правової соціалізації особи, різних соціальних груп, державних службовців. Залучення зазначених суб'єктів до системи морально-правових цінностей суспільства, засвоєння юридичних правил поведінки, формування правосвідомості та високої правової культури, навичок соціально-активного правового поведінки, одна з важливих загальнодержавних завдань.

Н. М. Саветчук зазначає, що правові знання є тим підґрунтям, на якому формується правова свідомість. Вони допомагають учням співвідносити свої вчинки і поведінку інших не лише із загальнолюдськими моральними нормами, а й буквою закону, також при необхідності корегувати свою поведінку, змінювати її у правове поле, усвідомлювати норми моралі. Саме через норми моралі усвідомлюється розуміння норм права [588, с. 218].

У такому контексті необхідно розглядати значимість правовиховної політики у сфері екології. Як різновид правової політики демократичної держави, правовиховна політика у сфері екології є стратегія та тактикою діяльності у сфері правової соціалізації особи та різних соціальних груп.

Вона покликана вирішувати такі основні завдання: по-перше, визначати державно-значущі пріоритети у сфері правового виховання, орієнтувати державні органи, громадські організації, засоби масової інформації та інші інститути держави та громадянського суспільства на їх проведення в життя; по-друге, формулювати систему основних принципів взаємодії держави, суспільства і особи у правовиховній сфері, здійснювати координацію зазначеної діяльності; по-третє, виробляти систему заходів, спрямованих на стимулювання правовиховної діяльності, вдосконалення форм, методів і засобів; по-четверте, формулювати науково-обґрунтовані критерії ефективності правовиховної діяльності; по-п'яте, забезпечувати єдність правового інформаційного простору

країни, розвиненість правових комунікацій, доступність інформації про проведені у правовій системі у сфері екології перетворення, їх цілі та досягнуті результати, що є вимогами взятих зобов'язань з імплементації норм Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля у правову систему України.

Основна мета правовиховної політики у сфері екології складається в створенні відповідних право-культурних умов, що забезпечують ефективне природокористування, навколишнє природне середовище забезпечує гідне життя і вільний розвиток людини в Україні [589].

Істотним чинником, що детермінують структуру правової політики, є устрій держави. З урахуванням цього критерію (принципу), у структурі правової політики у сфері екології відокремлюються такі напрями як державний, регіональний і місцевий, кожному з них притаманний ряд особливостей – особливий суб'єктний склад, специфічний зміст, об'єкти впливу, форми вироблення та реалізації.

Не зважаючи на те, що на нашу думку, яка сформована на підставі Основних заходів (стратегії) екологічної політики України на період до 2030 року, існують три рівня правової політики у сфері екології доцільно розглянути регіональний рівень так, як ряд документів державного планування – стратегії, плани, схеми, містобудівна документація, загальнодержавні програми, державні цільові програми та інші програми і програмні документи, включаючи зміни до них, які розробляються та/або підлягають затвердженню органом державної влади, органом місцевого самоврядування, містять посилання на регіональні особливості. Визначення документів планування взято зі статті 1 «Визначення термінів» закону «Про стратегічну екологічну оцінку» [585].

Фактори регіональної правової політики у сфері екології, які зумовлюють формування і реалізацію специфічної регіональної моделі, виступають: галузева спеціалізація регіону; кількість і якість регіонального природного капіталу; ступінь прояву екологічних проблем; рівень соціально-економічного

розвитку регіону; наявність або відсутність політичної волі і активність чи пасивність регіональної влади; актуалізація екологічної проблематики у суспільній свідомості; історичні традиції місцевих громад; включення регіону у міжнародні проекти. Їх сукупність формує тип регіональної правової політики у сфері екології, яка у міру розвитку набуває певні інституційні контури.

Оцінка ступеня розвитку регіональних еколого-правових інститутів є необхідною умовою для аналізу позитивних і негативних тенденцій, процесів, що відбуваються у регіонах, створення адекватного інструментарію для прийняття рішень, вибудовування пріоритетів розвитку публічної політики в екологічній сфері.

Можливості сталого розвитку адміністративно-територіальної одиниці та її конкурентні переваги у певній мірі вирішуються якістю навколишнього середовища і ефективністю, що проводиться на місцевому рівні правової політики у сфері екології. У даний час правова політика у сфері екології у більшості адміністративно-територіальних одиниць носить середньо інституційний характер.

Незважаючи на досить розвинене місцеве екологічне нормативне регулювання, що динамічно розвивається, концептуальні документи у галузі правової політики у сфері екології відсутні. Як показує аналіз ефективності здійснення правової політики у сфері екології органами місцевої влади, об'єкти та цілі управління чітко не визначені, що у багатьох випадках призводить до дублювання функцій.

З наростанням екологічної напруженості на місцевому рівні актуалізувалася екологічна проблематика у суспільній свідомості, проте участь громадськості в реалізації правової політики у сфері екології традиційно має серйозні обмеження через ситуацію інформаційної обмеженості процесу прийняття екзотичних рішень, характеризуючись слабким позначенням, роздробленістю та приватними інтересами. Значний суспільний потенціал у реалізації правової політики у сфері екології використовується неефективно і іноді носить деструктивний характер.

За своєю суттю, державна правова політика у сфері екології спрямована на вироблення і реалізацію загальнонаціональної правової стратегії в масштабах всієї країни [590].

Зазначена політика висловлює принципову правову позицію держави як суверенного утворення. Її основними завданнями є: забезпечення єдиного правового простору країни, верховенства Конституції і законодавства, єдиних стандартів прав і свобод людини та громадянина, створення системи загальнодержавних гарантій законності та правопорядку, формулювання основних принципів юридичної діяльності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування.

Правова політика місцевих адміністративно-територіальних одиниць вибудовується на основі загальнонаціональної політико-правової стратегії і покликана забезпечити поступальний правовий розвиток з урахуванням місцевих особливостей.

Здійснення екологічної політики України відноситься до предмету спільного ведення України, місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування. Тому, з одного боку, вироблення місцевої екологічної політики здійснюється у межах державної політики, яка визначає концептуальні підходи, а з іншого боку, специфічні особливості кожної окремо взятої адміністративно-територіальної одиниці впливають на формування регіональної моделі.

До чинників місцевої екологічної політики, що обумовлює формування та реалізацію специфічної місцевої моделі, можуть бути віднесені галузева спеціалізація адміністративно-територіальної одиниці, кількість і якість природного капіталу, ступінь прояву екологічних проблем, рівень соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці, наявність (або відсутність) політичної волі та активність (або пасивність) домінуючого суб'єкта екологічної політики – місцевої влади, актуалізація екологічної проблематики в суспільній свідомості, історичні традиції місцевих громад, включення у міжнародні проекти.

Незважаючи на досить розвинуту місцеву нормативно-правову базу, відсутність концептуальних документів у сфері місцевої екологічної політики призводить до розмивання цілей нормативної творчості, позбавляє проведену політику в галузі екології стратегічного підходу. Публічність прийняття екологічних нормативно-правових актів не є стійкою практикою, що позначається на ефективності виконання, порушуючи принцип зворотного зв'язку, ставлячи під сумнів підтримку з боку інститутів громадянського суспільства.

Вироблення адекватних умов і форм поєднання державних і місцевих засад у законодавстві, правозастосовній та іншій юридичній практиці одне з насущних завдань розглянутих напрямів правової політики у сфері екології.

Правозастосовна політика – явище складне, динамічне, багатоаспектне. Вона виступає в якості складового компонента правової політики у сфері екології як цілісного феномена, разом з тим, опосередковує процеси реалізації права на рівні конституційної, кримінальної, адміністративної, правової політики [591].

Як різновид правової політики, правозастосовна політика має всі основні характеристики першої. Їй притаманні специфічні риси, що відображають її місце у системі вироблення та реалізації державно-правової стратегії.

Правозастосовна політика має форму конкретизації загальної політико-правової стратегії стосовно такої специфічної ділянки правового регулювання, як реалізація права. Дане поняття інтегрує ті властивості, ознаки, закономірності, що притаманні правовій політиці на етапі реалізації правових приписів.

Об'єктом політико-управлінського впливу правозастосовної політики є суспільні відносини, що формуються у сфері здійснення права, а безпосереднім предметом зазначеного впливу виступає правозастосовна діяльність, її цілі, завдання, принципи, методи, пріоритети. Правозастосовна політика – це ідейно-теоретична основа, організуючий і направляючий фактор владної діяльності компетентних суб'єктів у сфері здійснення права.

Правозастосовна політика у сфері екології характеризується специфічними формами вироблення та реалізації змісту, особливим суб'єктним складом, способами зовнішньої об'єктивації, рядом інших ознак, обумовлених особливістю міжнародних правових актів у конкретній сфері екології.

Правозастосовна політика знаходиться в закономірних зв'язках з іншими напрямками державно-правової політики. Зміст і загальна спрямованість правозастосовної політики визначаються системою діючих нормативно-правових приписів. У цьому сенсі правозастосовна політика має підзаконний характер, покликана створювати необхідні ідеологічні, організаційно-управлінські, інші умови для належної реалізації волі законодавця. Поряд з цим, розглянута політика виконує певні компенсаційні функції, вносячи корективи і заповнюючи прогалини правотворчої політики на етапі реалізації права [592].

Правозастосовна політика є важливим чинником удосконалення законодавства і всієї системи правового регулювання у сфері екології. Вона не тільки створює необхідні політико-управлінські передумови для оптимальної реалізації волі законодавця, дозволяє зосереджувати державні зусилля на важливих ділянках правового регулювання, а й стимулює прийняття правотворчими органами таких правових приписів, що відповідають завданням правової політики, враховують можливості та потреби правозастосовної практики, що знаходь відображення у фінансуванні державних цільових програм з охорони природи, природокористування та забезпеченні екологічної безпеки.

Науково обґрунтована правозастосовна політика – необхідна гарантія практичного забезпечення прав і свобод особи, зміцнення законності та правового порядку, рішення інших життєво важливих завдань. На цьому рівні правова політика стає реальною, реалізуючись у діяльності органів застосування права і роблячи безпосередній вплив на поведінку суб'єктів права. Питання гарантованості прав особи, невідворотність юридичної відповідальності та інші актуальні проблеми переходять з розряду зовні

привабливих формул у площину практичної реалізації.

В якості загальної стратегії та тактики застосування права правозастосовна політика втілюється у відповідних концептуальних положеннях, керівних директивах, організації, формах, методах, засобах, тенденції правозастосовної діяльності. Її зміст представлено чотирма взаємопов'язаними блоками: концептуальним; програмно-директивним; організаційно управлінським, діяльнісно-практичним.

Своєрідність цілей правової політики у сфері екології полягає в тому, що: представляють специфічні орієнтири суспільної свідомості, здійснення яких, щодо особливої соціальної значущості, зв'язується з діяльністю відповідних публічних інститутів, перш за все, держави. Йдеться про такі установки, як пріоритет над сферою індивідуальної (корпоративної, групової) свідомості, постають у вигляді певних загальнозначущих соціальних цінностей; мають безпосереднє відношення до функціонування та розвитку правової системи суспільства; формулюються у відповідних політико-правових документах (програмах, посланнях, нормативно-правових актах) у вигляді офіційних державних установок, які забезпечуються в реалізації заходами ідейно-політичного, організаційного, спеціально-юридичного характеру [593].

Основною метою правової політики у сфері екології України є створення правових умов, що забезпечують гідне життя та вільний розвиток людини. Зазначена мета у повній мірі відображає природу Української держави як правової та соціальної, орієнтацію на гуманістичні ідеали, і адекватно вказує на політико-правові можливості.

Цілі правозастосовної політики різноманітні і їх класифікація може проводитися за різними критеріями, в тому числі на загальні та спеціальні, найближчі (тактичні) та перспективні (стратегічні) цілі.

Основними загальними цілями правозастосовної політики у сфері екології є: зміцнення законності та правопорядку; підвищення ефективності правозастосовної діяльності; стимулювання соціально-активної поведінки громадян щодо реалізації прав і обов'язків у сфері екології; забезпечення і

захист екологічних прав особи; попередження та боротьба з екологічними правопорушеннями; вдосконалення професійної правосвідомості та правової культури осіб, які застосовують право. Спеціальні цілі конкретизуються у рамках кримінальної, адміністративної, цивільно-правової політики застосування права.

Стратегічний компонент представлений довгостроковими цільовими установками, повне здійснення яких можливе у віддаленій перспективі. Визначаючи перспективу державно-правового розвитку, такі установки надають загальний мобілізуючий і виховний вплив на поведінку відповідних суб'єктів [594].

Тактика правозастосовної політики виробляється з урахуванням поточного моменту, що визначає стан суспільства, стан сфер правового регулювання, матеріальних і фінансових ресурсів.

Тактика правозастосовної політики у сфері екології знаходить вираз у щорічних посланнях Президента України Верховній Раді України, у програмних документах Кабінету Міністрів України, міністерств і відомств, керівних вказівках Генерального прокурора України.

Оскільки діяльність суб'єктів правозастосовної політики у сфері екології підпорядкована досягненню певних предметних результатів (наприклад, зниження рівня викидів руйнуючих озон речовин), остільки функціональні цілі нерозривно пов'язані з предметними, виступають необхідними засобами досягнення останніх.

На відміну від предметних, функціональні цілі більш стабільні. Вони висловлюють об'єктивні сторони існування соціального явища, тому у меншій мірі схильні до політичної кон'юнктури і різним ідеологічним впливам.

В яких би соціально-економічних і політичних умов не здійснювалася правозастосовна політика у сфері екології, вона виправдовує своє існування остільки, оскільки здатна забезпечити доцільність правозастосовної діяльності. А для цього правозастосовна політика повинна вирішувати ряд функціональних завдань: виробляти (коригувати, уточнювати) стратегію застосування права;

визначати державні пріоритети у сфері владної реалізації права, оптимальні шляхи і засоби досягнення; забезпечувати узгоджене функціонування органів держави з реалізації правових норм, координувати та стимулювати діяльність за напрямами охорони природи, використання природних ресурсів (корисних копалин, біологічних, лісових, водних та інших); здійснювати прогнозування стану та тенденцій розвитку процесів реалізації права на найближчу і віддалену перспективу; забезпечувати послідовність і планомірність правозастосовної діяльності у сфері екології.

Правотворча політика у сфері екології є науково обґрунтована, послідовна, системна діяльність органів державної влади, місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування та недержавних структур щодо створення необхідних правових умов для ефективної діяльності шляхом розробки та прийняття нормативної бази у галузі охорони природи, природокористування, забезпечення екологічної безпеки на основі інноваційного розвитку.

Політика реалізації права у сфері екології представляє науково обґрунтовану, послідовну та системну діяльність органів державної влади, місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування та недержавних структур зі створення правової інфраструктури з метою реалізації екологічних прав людини.

Право інтерпретаційні політика у сфері екології представляє науково обґрунтовану, послідовну і системну діяльність органів державної влади, місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування та недержавних структур щодо тлумачення чинного законодавства у сфері екології.

Політика правової освіти у сфері екології це науково обґрунтована, послідовна і системна діяльність органів державної влади, місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування. інститутів громадянського суспільства щодо створення умов для підвищення якісного складу наукових та науково-педагогічних працівників, стимулювання припливу молоді в науку.

Правоохоронна політика у сфері екології спрямована на створення

єдиного правового поля з охорони прав і законних інтересів особи, суспільства та держави у сфері екології.

Під правозахисною політикою розуміють науково обґрунтовану, послідовну і комплексну діяльність державних і недержавних структур щодо оптимізації захисту прав людини, вдосконалення засобів і способів захисту, формування повноцінної правозахисної системи.

Аналіз проблем, що виникли при формуванні та реалізації правової політики у сфері екології як феномена державного життя і її функціональної ролі у політико-правовій системі держави, а також системний аналіз становлення та розвитку організаційно-правового забезпечення реалізації дозволяє сформулювати ряд висновків і пропозицій, які на наш погляд, будуть сприяти не тільки теоретичного осмислення досліджуваного явища, а й подальшого його розвитку.

Основними тенденціями, що характеризують правову політику у сфері екології є глобалізація, демократизація правової політики у сфері екології, закріплення екологічних цінностей в результаті розвитку екологічної свідомості, поступовий розвиток концепту і практик «зеленої» економіки, мережевізація правової політики у сфері екології [595].

Політика включає основні суспільні проблеми, події та відносини, що роблять істотний вплив на життя соціальної спільності. Водночас звертає увагу постійна присутність в політиці єдності діяльності, де будь-який політичний вплив цілеспрямовано, а сам сенс політики полягає в досягненні щодо віддалених цілей.

Починаючи з середини ХХ століття, в Україні відбувається політизація екологічних проблем і екологізація економічних процесів, що дозволяє говорити про таке явище як екологізація політичної, соціальної та правової сфери. Вивчення різних підходів до розуміння сутності правової політики у сфері екології дозволяє визначити її як внутрішню і зовнішню діяльність суб'єктів політики держави спрямовану на збереження природних систем, поліпшення якості навколишнього середовища, забезпечення екологічної

безпеки суспільства та держави.

Правова політика у сфері екології – один з важливих напрямів державної політики. Державна політика у сфері екології, у даний час, у значній мірі складається з різноманітних планів, стратегій і програм. Дане положення пояснюється тим, що правове регулювання екологізації ґрунтується на моделюванні майбутніх суспільних відносин, ніж закріплює вже сформовані відносини.

Правова політика у сфері екології представляє міжгалузевий комплексний інститут покликаний поєднувати публічно-правові та приватно-правові інтереси може бути виражена у наступних формах: правотворча політика у сфері екології; політика реалізації права у сфері екології; право інтерпретаційна політика у сфері екології; політика правової освіти у сфері екології; правоохоронна політика у сфері екології; правозахисна політика у сфері екології [596].

Правова політика у сфері екології становить складову державної науково-технічної та промислової політики, метою якої є формування економічних умов для виведення на ринок конкурентоспроможної інноваційної екологічно чистої продукції. Інноваційна політика виступає складовою частиною соціально-економічної та правової політики спрямована на стимулювання діяльності у сфері зеленої економіки, створює передумови для ефективного використання та розвитку інноваційної системи держави.

Модель правової політики у сфері екології в Україні носить патерналістський характер. У відносинах держави з громадянським суспільством з приводу екологічних проблем спостерігається дефіцит довіри та проблеми у комунікаціях. Водночас головним інструментом для зміни існуючого стану є участь України у Європейському зеленому курсі у контексті формування майбутнього Східного партнерства «Екологічна політика країн Східного партнерства в умовах Європейської конвенції зміни клімату (ЄЗК)» [597], та Кліматичній політиці «Майбутнє країн Східного партнерства в контексті Європейського зеленого курсу» [598; 599].

5.2 Доктринальний підхід щодо визначення екологічної шкоди в Європейському Союзі та Україні

Зміни, що мають місце в останнє десятиліття в соціально-економічній і політичній системі України пов'язані з науково-технічним прогресом і зростання виробництва, окупацію частини території країни, призвели до збільшення негативного впливу антропогенних факторів на екологічні системи країни. Водночас проведення реформ пов'язаних з інтеграцією України в європейський соціально-економічний простір значно підвищили роль права як регулятора суспільних відносин. Включення в обіг землі та природних ресурсів визначають актуальність вивчення ролі, функцій і можливостей правового механізму в сфері охорони навколишнього природного середовища, відшкодування екологічної шкоди. Дослідження правового феномена «екологічна шкода» необхідно для підвищення ефективності правового регулювання в контексті адаптації національного екологічного законодавства до вимог Європейського Союзу та впровадження у юридичну практику нормативних актів прийнятих на виконання директив Європейського Союзу.

Окремі питання визначення поняття екологічної шкоди досліджено в працях науковців: В. І. Андрейцева, Г. І. Балюк, Н. В. Дегтярь, Л. Д. Загвойської, О. С. Колбасова, М. І. Краснова, М. В. Краснової, Н. Р. Малишевої, Н. В. Олійник, І. М. Сотник, І. П. Солов'я, М. Р. Цибульникової, Ю. С. Шемшученка і інших.

Реформування в Україні охоплює одночасно всі сфери життєдіяльності суспільства (економічну, політичну, соціальну, екологічну та культурно-духовну). Послідовне та системне реформування зіткнулися з низкою проблем. Зокрема, коли мова йде про діяльність органів державної влади, не завжди приділяється належна увага питанням екології. Екологічне законодавство України та Європейського Союзу орієнтоване на забезпечення та підтримання сприятливого стану навколишнього середовища, однак у процесі розвитку людства природа як основа життєдіяльності піддається різноманітному

негативному впливу.

У законодавстві України використовуються терміни навколишнє середовище та природне середовище. Відповідно до закону «Про охорону навколишнього природного середовища» сукупність компонентів природного середовища, природних і природно-антропогенних об'єктів, антропогенних об'єктів розглядається в якості навколишнього природного середовища, поняття «природне середовище», враховуючи норми закону «Про оцінку впливу на довкілля» охоплює ті ж елементи, за винятком антропогенних об'єктів.

Можна констатувати, що навколишнє середовище це природне середовище і антропогенні об'єкти. Виходячи з легального визначення в якості елемента навколишнього середовища можна визнати будь-який об'єкт – воду, ліс, атмосферне повітря. Однак, у статті 5 закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] антропогенні об'єкти не вказані в числі об'єктів охорони навколишнього середовища.

На думку вчених включення законодавцем в зміст поняття навколишнього середовища антропогенних об'єктів поряд з іншими компонентами навколишнього середовища, може привести до необґрунтованої інтервенції в інші галузі законодавства.

Антропогенний об'єкт це об'єкт, створений людиною для забезпечення соціальних потреб, що не володіє властивостями природних об'єктів. Правові відносини, що виникають у зв'язку з такими об'єктами, включаючи охорону, регулюються різними галузями права, перш за все адміністративним і цивільним законодавством.

На законодавчому рівні довкілля трактується як сукупність природних і природно-антропогенних ресурсів, що впливають на існування та розвиток людства, включаючи атмосферу, воду, моря, землі, корисні копалини, ліси, пасовища, водно-болотні угіддя, дику флору та фауну, об'єкти природно-культурного спадщини, природні території, що охороняються, зони розташування пам'яток, сільське та міське середовище.

У літературі акцентується увага на низці аспектів легального визначення.

Навколишнє середовище це природні ресурси, що впливають на розвиток і існування людини. Дане поняття не поширюється на соціальні, економічні та інші фактори. Ці природні ресурси включають природно-антропогенні об'єкти. Як елемент навколишнього середовища можуть розглядатися тільки ті об'єкти, які тісно пов'язані з природою.

У законодавстві довкілля розглядається як сукупність природних і природно-антропогенних об'єктів, проте в законодавстві антропогенні об'єкти не визнаються складовою частиною навколишнього середовища [600].

Для правового регулювання відносин у сфері охорони навколишнього середовища та природокористування визначення екологічної шкоди має ключове значення. Традиційно в юридичній літературі, в першу чергу в цивілістичних дослідженнях, поняття шкоди та збитків розглядалися як близькі та взаємопов'язані. У даний час більшість правознавців розглядає збиток як майнову шкоду. Такий підхід характерний для законодавства.

Національне і європейське екологічне законодавство, і доктрина екологічного права широко використовують набір суміжних понять, з більшою або меншою точністю розкривають зміст і ознаки екологічної шкоди. До їх числа відносяться поняття екологічної шкоди, екологічного збитку, порушення екологічної рівноваги, пошкодження навколишнього середовища, шкоди, завданої екосистемі, шкоди навколишньому середовищу. Вони характеризуються рядом загальних і спеціальних ознак.

Спільними для всіх є наступні: негативні зміни в якісних характеристиках навколишнього середовища її компонентів, або функціях; наявність юридичної можливості та / або обов'язки їх встановлення, фіксації та використання отриманих даних у судових суперечках і інших процедурах; вчинення факту, події, дії (бездіяльності), у результаті яких заподіяно екологічну шкоду; применшення охоронюваних правових благ, тобто якостей навколишнього середовища, інтересів майбутніх поколінь, здоров'я, обмеження естетичних, етичних та інших почуттів населення.

До спеціальних ознаками, які виділяються в доктрині екологічного права,

можна віднести наступні: причиною шкоди можуть бути правомірні або неправомірні дії (бездіяльність); виділяється винне, невинне і вимушене нанесення екологічної шкоди; екологічна шкода може бути індивідуалізована, тобто причиняється конкретному об'єкту, або загальною, тобто виражається у загальному зміні стану екосистеми або природного ресурсу; компонентами екологічних збитків можуть бути матеріальні (применшення майнових, вимірюваних благ, витрати на відновлення або компенсацію яких легко підрахувати на підставі економічних, ринкових і інших інструментів), і нематеріальні складові (моральна шкода, утиск інтересів майбутніх поколінь, втрата можливості користуватися рекреаційним об'єктом); антропогенна діяльність в якості виключної підстави настання екологічної шкоди або будь-який вплив на природний ресурс, що спричинило небажані наслідки.

О. М. Ткаченко зазначає, що шкода, завдана навколишньому природному середовищу полягає у кількісних та якісних втратах із боку природних ресурсів та систем [601, с. 275].

Коли говорять про екологічну шкоду, то мова йде про заподіяння шкоди безпосередньо природі. Необхідно відзначити, що господарська діяльність людини пов'язана з несприятливим впливом на природне середовище, що розуміється як комплекс екологічних систем. При наявності відповідного дозволу заподіяна природі шкоду може бути визнана правомірною, у зв'язку з цим така шкода не розглядається.

Досліджується тільки неправомірна шкода, що є результатом порушення вимог охорони навколишнього природного середовища або використання природних ресурсів. В екологічному законодавстві використовується поняття «шкода навколишньому середовищу» (стаття 69 закону «Про охорону навколишнього природного середовища»), проте в теорії екологічного права широкого поширення набуло поняття екологічної шкоди.

Під «шкодою» в цивільному праві зазвичай розуміється будь-яке зменшення особистого або майнового блага. Поняття «шкода» найбільш широке і охоплює майнові шкоду і немайнову шкоду, до останнього

відноситься шкоду, заподіяну життю і здоров'ю громадянина або іншим нематеріальних благ. У науковій літературі, як правило, відзначається, що поняття «шкода» найбільш широке і охоплює реальний збиток, упущену вигоду і моральну шкоду [602, с. 19].

Але існує й інша точка зору, згідно з якою майнову шкоду іменується збитком і відповідно, дані поняття можна розглядати як тотожні, так як в українській мові вони розглядаються як синоніми. На наш погляд, обидва поняття «шкода» та «збитки» можуть бути використані рівноцінно, оскільки визначальним моментом у даному випадку буде вказівка на об'єкт заподіяння шкоди – навколишнє природне середовище, тобто мова буде йти про відшкодування майнової шкоди природним об'єктам і природних ресурсів.

На думку ряду вчених, використання тотожних понять шкода та збитки може викликати суперечливі позиції в правозастосовній практиці щодо різного розуміння тими, хто тлумачить закон і правові норми. Якщо законодавець використовує не однакові терміни, то необхідно шукати між ними відмінності.

Розглядаючи поняття «шкода» та «збитки» як тотожні, неможливе використання терміна «збитки» по відношенню до навколишнього середовища, так як збитки є грошовою оцінкою заподіяної шкоди, а порушник заподіює не збитки в грошовому вираженні, а збиток у натуральній формі, який в умовах товарно-грошових відносин може отримати, і отримує вираження в товарно-грошовому еквіваленті.

О. О. Веклич розглядає в якості екологічної шкоди будь-яке погіршення стану навколишнього середовища, що відбулося внаслідок порушення правових екологічних вимог [603].

Така шкода проявляється у формі забруднення навколишнього середовища, псування, знищення, пошкодження, виснаження природних ресурсів, руйнування екологічних систем, що може спричинити заподіяння шкоди здоров'ю та майну.

На нашу думку, екологічна шкода безпосередньо зазіхає на екологічні, а не на майнові інтереси.

Шкода навколишньому середовищу підрозділяється на два види – екологічну і економічну. Екологічна шкода порушує екологічні інтереси суспільства в забезпеченні здорового, сприятливого для життя, продуктивного навколишнього середовища. Матеріальним об'єктом посягання служить якість навколишнього середовища, стан екологічних систем, ті обмінні процеси, що протікають в біосфері, які постійно і незмінно відтворюють життя у всіх формах прояву. У свою чергу, економічна шкода завдається майновим правам і інтересам природокористувачів, Шкода може виражатися в нанесенні майнової шкоди (загибель, пошкодження, знищення матеріальних цінностей) або в неотриманні передбачуваного доходу.

Поряд з цим М. І. Хилько виділяв шкоду навколишньому середовищу первинного та вторинного походження [604, с. 13].

Шкода первинного походження – кількісні і якісні втрати у навколишньому середовище, які проявляються в забрудненні: в фізико-хімічній зміні складу повітря, води, земель, що створює загрозу для здоров'я населення, рослинного та тваринного світу, у псуванні, пошкодженні природних об'єктів і екосистем. Змінена внаслідок завданої шкоди якість природного середовища негативно впливає на соціальне середовище, завдається шкода здоров'ю людей, матеріальним цінностям.

Шкода навколишньому середовищу вторинного походження є у двох значеннях: екологічна (виражена у вигляді пошкодження або знищення природного об'єкта) і екогенна (знищення або пошкодження майна, що не має ознак природного об'єкту), розрізняються за об'єктом протиправного посягання. У доктринах Європейського Союзу використовуються поняття екологічна шкода та шкода природним ресурсам [605].

Учені в країнах Європейського Союзу відзначають, що безпосереднім об'єктом посягання є природа, однак не всі з них пов'язують екологічну шкоду та порушення еколого-правових вимог. Існує науковий підхід де екологічну шкоду розглядають як негативні зміни та винятковий вплив. Але оцінка того, що є позитивними або негативними змінами є суб'єктивною та невизначеною,

оскільки навіть істотні зміни, будучи деструктивними на перший погляд, не обов'язково у кінцевому підсумку виявляться такими.

Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду у результаті діяльності, небезпечної для навколишнього середовища, прийнята у межах Ради Європи 21 червня 1993 року оперує поняттям «шкода»: втрата життя і шкоду здоров'ю; знищення майна або нанесення йому шкоди; збитки або шкоду, заподіяні погіршенням стану навколишнього середовища, коли така шкода не підпадає під зазначені вище і обмежується тільки відшкодуванням витрат на здійснення проведених заходів по відновленню; витрати на здійснення превентивних заходів і будь-які збитки і шкоду, викликані превентивними заходами.

Це поняття не вказує на зміст екологічної шкоди, хоча частково визначає його склад.

М. В. Краснова досліджуючи методи підрахунку шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу, та їх правові засади, розглядає в якості екологічної шкоди чистий шкоду, заподіяну природним ресурсам, які не мають власників, шкода, не пов'язаний із заподіянням шкоди особі або майну, шкода, що заподіюється природних ресурсів, які знаходяться у власності фізичних або юридичних осіб, що перевищує ринкову вартість таких ресурсів. [606, с. 67-68] Учена акцентує увагу на тому, що ринкова вартість пошкоджених природних ресурсів відшкодовуватися за допомогою застосування цивільно-правових норм, а екологічна цінність пошкоджених природних ресурсів повинна регулюватися екологічним правом.

На думку І. В. Швидченко, екологічна шкода є нормативно обґрунтованим та процедурно оформленими юридичним складом правопорушення у сфері захисту природних ресурсів та природного середовища, що формується у фінансовій інтерпретації розбалансування природного гомостазу, який виник у результаті винних нерегламентованих дій чи був з ними пов'язаний (втрачена вигода) [607, с. 104].

Екологічна шкода спричиняє шкоду неекологічного характеру в зв'язку з

тим, що більшість природних об'єктів мають власників і користувачів є засобом вилучення певних матеріальних благ, однак зниження економічної цінності природних ресурсів у результаті вчинення екологічного правопорушення за суттю відрізняється від традиційного поняття економічної шкоди. Якщо розділяти економічну і екологічну цінність природних об'єктів, то на практиці особа, яка застосовує право може зосередитися на охороні економічної цінності, ігноруючи екологічну складову.

Такий підхід може призвести до зменшення екологічної цінності природних ресурсів щодо збільшення ринкової вартості.

Виходячи з зазначених підходів не ясно, чи потрібно відносити до екологічної шкоди збиток, заподіяний природним об'єктам, що перебувають під загрозою зникнення, рослинам і тваринам, які не мають ринкової вартості у зв'язку з виключенням з господарського обороту, але представляє економічну і екологічну цінність.

Екологічна цінність таких природних ресурсів може охоронятися за допомогою екологічного права, а їх економічна цінність, яка не виражається у ринковій вартості, не регулюється ні екологічним, ні цивільним правом. Даний підхід дозволяє відносити до екологічного збитку шкоду, заподіяну таким природним ресурсам, як, наприклад, атмосферне повітря, право власності на які неможливо індивідуалізувати.

На нашу думку, немає сенсу розділяти екологічну та економічну цінність природних ресурсів, так як згідно з Конституцією України природні ресурси належать Українському народу, державі. Відповідно, пошкодження природних ресурсів заподіює шкоду економічним і екологічним інтересам одного суб'єкта – держави, уповноважені державні органи можуть пред'являти позов з метою відшкодування збитків економічним і екологічним інтересам, що має значення для охорони природи.

У країнах Європейського Союзу чимало вчених використовують поняття «шкода навколишньому середовищу», розуміючи під ним шкоду, заподіяну безпосередньо природі, що визначено у Директиві 2004/35/ЄС Європейського

Парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди». Вчені відносять до неї: забруднення або пошкодження екологічних ресурсів певної території, посягання на екологічні інтереси природних об'єктів, що спричинило негативну зміну структури або функції екосистеми, проявляється у зниженні якості навколишнього середовища території та деградації екологічної системи.

На нашу думку, для визначення шкоди, об'єктом якого є природа, краще застосовувати поняття «екологічна шкода».

Деякі правознавці використовують поняття «посягання на права внаслідок забруднення навколишнього середовища» та «пошкодження навколишньому середовищу» для позначення шкоди, об'єктом посягання якого є не тільки природа, а й майно та здоров'я людини, пошкоджені внаслідок забруднення навколишнього середовища. Якщо одночасно використовувати ці поняття, то може виникнути плутанина. Поняття «навколишнє середовище», що виражає антропоцентризм, розуміється як навколишня природа людини, а поняття «екологія», що є вираженням екоцентризму, як система взаємозв'язаних елементів природа, що є умовою життя людини як одного з живих організмів.

Не можна погодитися з висловленою у науковій юридичній літературі позицією, згідно з якою пропонується розглядати антропогенний шкоду, заподіяну негативним впливом навколишнього природного середовища здоров'ю людини, як різновид екологічного шкоди.

Негативне навколишнє природне середовище завдає шкоди здоров'ю людини, але ця шкода є наслідком вчинення екологічного правопорушення. Крім цього, шкода навколишньому природному середовищу розглядаємо як різновид майнової шкоди, що володіє певними особливостями, а шкода, причинний життю та здоров'ю людини, є різновидом немайнової шкоди.

Тому, якщо розглядати антропогенну шкоду, заподіяну життю та здоров'ю людини як різновид екологічної, то відбувається змішання двох видів шкоди – майнового та немайнового.

Законодавець визначає навколишнє середовище як сукупність компонентів природного середовища, природних і природно-антропогенних об'єктів і антропогенних об'єктів.

У праві існують відмінності у трактуванні поняття «шкода навколишньому середовищу». У законі «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] шкода визначається як заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, (ст. 69).

У законі «Про оцінку впливу на довкілля» [126] запобігання шкоди довкіллю, передбачає забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Як бачимо, екологічна шкода зводиться законодавцем тільки до однієї форми. На це зверталася увага в юридичній літературі. Зокрема, зазначається, що зведення шкоди тільки щодо охорони навколишнього середовища звужує зміст цього поняття. На нашу думку, шкода навколишньому середовищу може бути заподіяна внаслідок забруднення, виснаження, псування, знищення, нераціонального використання природних ресурсів, деградації та руйнування природних екологічних систем, природних комплексів і природних ландшафтів, іншого порушення законодавства в галузі охорони довкілля.

Поняття шкоди навколишнього середовища, дане у законі «Про охорону навколишнього природного середовища» вимагає уточнення. Для з'ясування змісту даного поняття доцільно дослідити елементи – негативні зміни, деградація природних екологічних систем і виснаження природних ресурсів.

Стосовно до земельних ресурсів виділяються наступні види негативних змін: забруднення, захаращення, деградація, порушення, підтоплення, затоплення, перезволоження, заболочування, ерозія, опустелювання (англ. desertification), забруднення земель важкими металами, радіонуклідами, нафтою

та нафтопродуктами, іншими токсичними речовинами, захаращення відходами виробництва та споживання, вирубок і згарищ на землях лісового фонду, утворення ярів, зсувів, селевих потоків, карстових процесів.

Що стосується деградації природних екологічних систем, то дане поняття визначається як зміна структури екосистем, природної продуктивності, обмінних властивостей ґрунтів, зникнення видів тварин і рослин, порушення біологічних циклів тварин і рослин. Стійкі негативні зміни у стані природних екологічних систем визнаються зонами надзвичайної екологічної ситуації [608] Поняття виснаження природних ресурсів у законодавстві практично не використовується.

Можна прийти до висновку, що визначення поняття шкоди навколишньому середовищу дається в законодавстві фрагментарно. Різні компоненти або не розкриваються, або описуються через інші терміни, що не сприяє попередженню екологічних збитків. Доцільно внести більш повні поняття в закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] для уніфікації законодавчої та правозастосовної діяльності.

При відшкодування майнової шкоди у цивільно-правовому порядку задовольняються інтереси приватних осіб, при відшкодуванні шкоди навколишньому природному середовищу необхідно керуватися захистом публічних інтересів, тобто задовольняти та захищати інтереси всього суспільства, а не його окремих індивідів.

Дане положення не дозволяє віднести відносини з відшкодування шкоди навколишньому середовищу до публічних, а говорить про їх особливості з точки зору того, що Конституція України проголошує право всіх громадян на сприятливе середовище, тому при заподіянні шкоди навколишньому середовищу мова йде про захист порушених прав громадян, але способи та засоби захисту відносяться до компетенції приватного права.

Чинне цивільне законодавство не встановлює пріоритет публічних інтересів над приватними, а визначає об'єктивні межі приватного інтересу у вигляді обов'язку утриматися від вчинення дій виключно з намірами заподіяти

шкоду іншій особі, а також зловживання правом в інших формах.

Відповідно до Цивільного кодексу України власник природних ресурсів вільний у здійсненні повноважень, якщо це не завдає шкоди навколишньому середовищу, не порушує прав і законних інтересів інших осіб.

Таким чином Цивільний кодекс України захищає інтереси суспільства встановлює межу приватних інтересів у сфері природокористування. Відбувається проникнення публічно-правових засад у приватне право.

Необхідно відзначити, що екологічна шкода може бути заподіяна невизначеним колом осіб. Як приклад шкоди можна привести забруднення у великих мегаполісах вихлопними газами автотранспорту, що веде до перевищення гранично допустимих концентрацій шкідливих речовин в атмосферному повітрі, землі, поверхневих і підземних водах.

У цьому випадку, неможливо говорити про цивільно-правову відповідальності заподіювача шкоди, проте необхідність вирішення даної проблеми залишається. Тільки держава має особливі правові інструментами, у тому числі екологічні (нормування, стандартизація та інші), здатні якщо не вирішити проблему, то мінімізувати негативний вплив таких забруднювачів на навколишнє середовище.

Розвиток суспільних відносин у галузі використання, відтворення та охорони природних ресурсів призвів до розуміння факту того, що, спираючись виключно на норми цивільного права, неможливо в повному обсязі відшкодувати шкоду, яка спричинена природним системам та окремим природним ресурсам. Це спонукало законодавців до розробки та прийняття спеціальних нормативно-правових актів (методик і такс), які спрямовані на розрахунок розміру шкоди, завданої певним видам природних ресурсів [609, с. 114].

Екологічна шкода (шкода, заподіяну навколишньому природному середовищу) визначається у витратах на відновлення природного об'єкта (природного ресурсу), вартості знищеного природного об'єкта, витрат, вкладених в освоєння природного ресурсу, неотриманих доходи від використання природного об'єкта, витратах на прийняття превентивних

заходів.

На думку О. О. Веклич, оскільки під економічним збитком від забруднення навколишнього природного середовища розуміються втрати суспільства, що виникають в результаті деградаційних змін стану, ємності природного капіталу чи його здатності продукувати екологічні блага як наслідок зростаючого антропогенного впливу, остільки цей збиток становить своєрідну економічну оцінку негативного екологічного ефекту суспільного відтворення. Справді, забруднення навколишнього середовища, спричиняючи екосистемну шкоду, зумовлює серйозні економічні втрати в продуктивності багатьох галузей національних господарств, особливо безпосередньо пов'язаних з процесами природокористування, а також станом здоров'я населення, сягаючи значних втрат економічного добробуту, про що свідчать, наприклад, дані, наведені в Доповіді-2017 виконавчого директора Програми Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища «На шляху до планети, вільної від забруднення» (Towards a pollution-free planet) [603].

Визначення розміру шкоди навколишньому середовищу утруднено латентністю здійснюється виходячи з фактичних витрат на відновлення порушеного стану навколишнього середовища, з урахуванням понесених збитків, у тому числі упущеної вигоди, а також відповідно до проектів рекультиваційних і інших відновлювальних робіт, при їх відсутності відповідно з таксами і методиками обчислення розміру шкоди навколишньому середовищу, затвердженими уповноваженими державними органами.

У науковій літературі відзначалася умовність грошової оцінки розміру заподіяної шкоди навколишньому середовищу: застосування такс і методик дозволяє визначити розмір реального збитку досить умовно не забезпечує відшкодування шкоди у повному обсязі.

Екологічна шкода носить латентний характер тому розмір збитків, що стягуються обмежується стягненням плати за забруднення навколишнього середовища. Це пояснюється особливістю природних ресурсів і природних об'єктів як комплексного та взаємопов'язаного явища, відсутністю первісної

вартості. Практичні працівники відзначають, що відповідачі часто визнаючи факт вчинення екологічного правопорушення, не погоджуються з розміром завданих збитків. Тому його остаточний розмір встановлюється судом. Іноді на практиці розмір шкоди, що встановлюється з застосуванням такс і методик, може бути менше або більше суми, необхідної для відшкодування шкоди.

У практичній площині Секція науково-консультативної ради Вищого господарського суду обговорила кілька питань стосовно застосування законодавства про охорону навколишнього природного середовища. В. В. Носік висловив думку, що збитки є формою шкоди. А тому ці поняття взагалі не мають конкурувати. На думку вченого, резолютивна частина рішення повинна містити вимогу щодо стягнення шкоди, а якщо є вартісна оцінка, можна використовувати поняття «збитки». Та, як кажуть, де два юристи, там три думки. На підтвердження цього В. В. Носік навів приклад того, що в земельному законодавстві ще є поняття «втрати». Це ще раз доводить, що питання стосовно точних правових визначень є більш теоретичним, ніж практичним [610].

До складу збитків входять елементи: вартість природного ресурсу або об'єкта (відповідно до таксової вартістю або кадастрової оцінки); витрат, вкладених у природний ресурс (наприклад, в разі його освоєння), витрат на відновлення стану природного ресурсу, упущена вигода, причому збитки можуть проявлятися в одному з названих елементів, і в їх поєднанні, а стягнення упущеної вигоди можливо тільки тоді, коли природний ресурс залучений у майновий оборот.

Такий принцип оцінки шкоди навколишньому середовищу закріплений в законодавчих і нормативних документах, що регламентують порядок оцінки шкоди, заподіяної навколишньому середовищу та окремим природним ресурсів. Реальні збитки складається з вартості знищеного, пошкодженого, зіпсованого природного об'єкта або сум на відновлення природного ресурсу, упущена вигода – це неoderжані доходи від використання: урожай, приплід, плоди.

При відшкодуванні шкоди навколишньому середовищу мається на увазі та його частина, яка обчислюється економічними показниками (наприклад, трудовими затратами, матеріальними та грошовими витратами). Відшкодування шкоди ставить завдання відновлення майнових інтересів природокористувачів і власника природних ресурсів здійснюється у формі грошової компенсації.

При відшкодуванні шкоди навколишньому середовищу стягненню в основному підлягають майбутні витрати, розмір яких точно визначити буває важко. До суду необхідно представити обґрунтовану калькуляцію зазначених витрат. Інша частина, що представляє непоправні або важко поновлювані втрати у природному середовищі, означає втрати, які виміряні бути не можуть, так як таксовий вимір шкоди або методики розрахунку заподіяної шкоди носять умовний характер, якісна оцінка природному середовищу не тільки практично, але й теоретично ще не розроблена.

Це пояснюється, перш за все, тим, що важко визначити місце та значення конкретного природного об'єкта у природному екологічному взаємозв'язку з іншими природними об'єктами, відповідно, буде неможливо прорахувати передбачувані зміни у навколишньому середовищі, пов'язані зі знищенням, забрудненням або іншим негативним зміною навколишнього середовища. Усі складові частини природного середовища знаходяться у взаємодії та взаємозв'язку, вони складають єдину екосистему, а у межах конкретних ділянок суші і водойм утворюють єдину спільність організмів, рослинності – біоценоз.

Заподіяння шкоди одній з частин екосистеми негайно відбивається на стані інших. Змінена внаслідок завданої шкоди якість природного середовища негативно впливає на соціальне середовище: завдається шкода здоров'ю людей, майну [611].

При відшкодуванні шкоди, заподіяної навколишньому середовищу, необхідно керуватися загальними началами щодо відшкодуванню шкоди, закладеними в цивільному законодавстві: принципом повного відшкодування

шкоди, невідворотності відповідальності, беручи до уваги, що зміст шкоди навколишньому середовищу істотно відрізняється від змісту майнової шкоди.

Можливість стягнення моральної шкоди при відшкодуванні шкоди навколишньому середовищу видається сумнівним, хоча у даній позиції є прихильники. Якщо законодавчо закріпити положення про те, що при стягненні шкоди навколишньому середовищу допускається відшкодування моральної шкоди, то це положення буде носити декларативний характер і це буде пов'язано з тим, що більша частина природних ресурсів перебуває в державній власності і неможливо визначити випадки, коли громадяни зможуть вимагати відшкодування моральної шкоди при заподіянні шкоди майнового.

Оскільки цивільне законодавство вимагає чітко визначити підстави для стягнення моральної шкоди при заподіянні шкоди майнової, то необхідно визначити такі підстави та закріпити законодавчо. Такими підставами можуть бути вимушена тимчасова евакуація з місця проживання, роботи, навчання; переселення на інше місце проживання у разі заподіяння шкоди навколишньому середовищу в результаті техногенних аварій.

Всі вищеназвані проблеми вимагають вирішення, але чинне законодавство не має правових підстав для вирішення, оскільки воно і, зокрема закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [37], у частині відшкодування шкоди навколишньому середовищу носить декларативний характер.

Віднесення шкоди, заподіяної навколишньому середовищу, до спеціальних деліктів, наявність комплексності у правовому регулюванні цього інституту має на увазі наявність не тільки спеціальних інструментів, що визначають порядок відшкодування шкоди, а й наявність правових підстав для можливості попередження такої шкоди, у тому числі введення таких процедур як екологічний аудит [612].

Екологічна шкода – це матеріальна шкода, заподіяна державі, юридичним чи фізичним особам у результаті навмисного або необережного порушення правових екологічних вимог. Така шкода виражається у втраті життя або

ушкодження здоров'я людини, втрату чи пошкодження природних об'єктів, деградації навколишнього середовища.

На підставі аналізу Директива 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди» можна прийти до висновку, що на нормативному рівні визнається публічний характер екологічної шкоди.

Громадяни повинні вживати заходи з охорони природи, зберігати окремо побутові відходи для зменшення шкоди навколишньому середовищу в повсякденному житті згідно з вимогами законодавства в галузі охорони навколишнього середовища. У зв'язку із забрудненням навколишнього середовища, руйнуванням екологічного стану та діями, що завдають шкоди суспільним інтересам, можуть подавати позов до народного суду громадські об'єднання.

В Аналітичному документі «Екологічна відповідальність: досвід ЄС та можливості для України» вказується, що впровадження механізму екологічної відповідальності, передбаченого Директивою 2004/35/ЄС, в Україні потребуватиме вирішення низки питань правового, інституційного та організаційного характеру:

– встановлення у національному законодавстві України концептуальних засад екологічної відповідальності, передбачених Директивою 2004/35/ЄС і визначення поняття «екологічна шкода». Зокрема, визначення обсягу екологічної шкоди на основі аналізу еквівалентних ресурсів та вартості заходів, необхідних для відновлення природних ресурсів до вихідного стану;

– визначення виду нормативно-правового акта, яким впроваджуватиметься екологічна відповідальність за екологічну шкоду, передбачена Директивою 2004/35/ЄС. Встановлення правового механізму екологічної відповідальності за попередження та ліквідацію наслідків шкоди, завданої довкіллю, на рівні закону, а на рівні підзаконних нормативно-правових актів конкретизація положення закону технічного характеру;

– встановлення компетентного органу, відповідального за впровадження

механізму екологічної відповідальності, передбаченого Директивою 2004/35/ЄС., посилення спроможності і інституційного розвитку ключових суб'єктів впровадження механізму екологічної відповідальності, передбаченого Директивою 2004/35/ЄС.

Виходячи з проведеного аналізу, можна прийти до висновку, що в законодавстві екологічну шкоду розглядається як різновид шкоди навколишньому середовищу. У межах останньої виділяють екологічну шкоду, об'єктом посягання якого є природа, і екогенну шкоду, що складається в порушенні права на охорону здоров'я людини та майнових інтересів внаслідок заподіяння шкоди природі.

У законодавстві відсутнє широке трактування поняття забруднення навколишнього середовища, воно розкривається лише через окремі компоненти природи. Оскільки в праві ЄС та України існує певна відмінність у розумінні цього поняття, для зручності порівняльного аналізу дане поняття буде використовуватися в такому значенні, як погіршення стану навколишнього середовища, що відбулося внаслідок порушення еколого-правових вимог, при якому об'єктом безпосереднього протиправного посягання виступають природні об'єкти, а опосередкованого впливу на здоров'я людини, яке зазвичай ушкоджується в результаті заподіяння шкоди природним ресурсам, що є основою життя людини.

Основною тезою Конференції Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 рік) стала теза «Здоров'я людей залежить від здоров'я довкілля».

Аналіз легального підходу до визначення поняття «навколишнє середовище» в Україні та Європейському Союзі призводить до висновку про те, що це поняття включає природні та природно-антропогенні об'єкти, а в Європейському Союзі поширюється на антропогенні об'єкти. Поняття «екологічна шкода» застосовується в Україні тільки в правовій доктрині та акті стратегічного планування (Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року) [39]. В інших випадках законодавець

використовує інший термін – «шкода навколишньому середовищу».

В Україні на рівні законодавства закріплюється визначення поняття шкоди навколишньому середовищу, проте трактується дуже вузько тільки як порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Разом з тим при визначенні обов'язку, пов'язаного з відшкодуванням шкоди, перераховуються й інші форми заподіяння шкоди навколишньому середовищу (частина 2 та 3 ст. 69 закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [37]).

Загальною проблемою для України і Європейського Союзу є те, що визначення поняття «шкода навколишньому середовищу» (в Україні) або екологічної шкоди (в ЄС) є фрагментарним. Різні компоненти та складові, або не розкриваються, або описуються через інші терміни, що навряд чи може сприяти координації законодавчих заходів, спрямованих на попередження екологічної шкоди, яка проявляється в різних формах.

У зв'язку з цим доцільно закріпити легальне визначення поняття екологічної шкоди в законі «Про охорону навколишнього природного середовища» та дати більш широке трактування визначення шкоди навколишньому природному середовищу. Відносно доктринальних підходів до поняття екологічної шкоди схожість полягає в тому, що безпосереднім об'єктом посягання визнається природа, а опосередкованим – здоров'я людини.

5.3 Ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки

Комплексний характер екологічного права диктує необхідність приведення правових конструкцій, що містяться в інших галузях права та регулюють зазначені відносини, у відповідність з нормами та принципами екологічного права. У рівній мірі норми екологічного права повинні відповідати правилам, встановленим іншими галузями права в частині регулювання аналогічних суспільних відносин, якщо це не відноситься до специфічних особливостей правового режиму природних об'єктів.

Існування інституту публічного екологічного управління обумовлено наявністю екологічної функції держави, пов'язаної з обов'язком держави в підтримці певної якості навколишнього середовища як складової частини глобальної екологічної системи, а також з відповідальністю за забезпечення конституційних прав людини на сприятливе навколишнє середовище.

Децентралізація державного управління, зниження кількості перевірок у промисловому та сільськогосподарському виробництві зумовлює необхідність удосконалення правового механізму охорони навколишнього середовища, пошук нових ефективних засобів, забезпечення оптимального поєднання збереження природних ресурсів і потреб людини [613].

Формування екологічно сприятливих умов життєдіяльності громадян, стійке природно-ресурсне забезпечення соціально-економічного розвитку країни, збереження екологічної рівноваги природних систем зведені в ранг національних інтересів України.

Разом з тим недостатній розвиток правових механізмів забезпечення екологічної безпеки є внутрішнім джерелом загроз національній безпеці в екологічній сфері. Один з таких механізмів, спрямований на правовий захист екологічних інтересів суспільства, але не досить відпрацьований і недосконалий з правової точки зору – дозвільний порядок допуску до здійснення екологічно значущих видів діяльності, що включає ліцензування.

Відповідно до Концепції розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами головним завданням ліцензування є захист економічних та інших інтересів держави, її громадян шляхом встановлення з боку держави певних умов і правил здійснення окремих видів підприємницької діяльності [614].

У законодавстві прийнятий підхід, спрямований на встановлення однакового регулювання ліцензування стосовно до всіх видів діяльності, однак група суспільних відносин з ліцензування видів діяльності, пов'язаних з шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, а також її охороною, у порівнянні з ліцензуванням інших видів діяльності, дуже специфічна. Тому

однаковість не завжди забезпечує оптимальне рішення завдань, що стоять перед механізмом ліцензування, водночас як проблеми раціонального використання природних ресурсів, небажаність заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу при здійсненні господарської та іншої діяльності набувають актуальності. У зв'язку з цим ліцензування в галузі охорони навколишнього середовища має бути представлено як функція управління в екологічній сфері.

На думку У. В. Антонюк, у законодавстві України закладені правові основи здійснення ліцензування. При цьому екологічне ліцензування не розглядається як різновид ліцензування, що є певною мірою неприйнятним, оскільки майже половина тих видів діяльності, які підлягають ліцензуванню мають екологічне спрямування [615, с. 138].

При вдосконаленні правових норм про ліцензування в галузі охорони навколишнього середовища необхідно взяти до уваги та врахувати, що важливим напрямом розвитку правового регулювання є впровадження комплексних природоохоронних дозволів, що регламентують умови впливу на декілька компонентів природного середовища і передбачають заходи по скороченню шкідливого впливу на навколишнє середовище і здоров'я людей в процесі діяльності.

Аналіз чинного законодавства дозволяє зробити висновок про значне поширення дозвільної системи, за якого правомочні органи виконавчої влади дозволяють або відмовляють в дозволі здійснювати певні екологічно значимі дії. Конкретною формою дозвільної системи, через яку органи державного управління здійснюють контроль за охороною навколишнього середовища та природокористування, є ліцензування.

Цей факт зумовлює виникнення в національному праві інституту ліцензійного регулювання природокористування і охорони навколишнього середовища. В умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу вивчення цього питання у контексті забезпечення екологічної безпеки є актуальним.

Науково-правові дослідження проблем правового регулювання ліцензування господарської діяльності, у тому числі у сфері екології, проводили такі фахівці, як М. О. Агапова, А. Б. Багандов, С. С. Вітвіцький, К. О. Дмитрикова, О. В. Кашперський, К. І. Костильова, Т. В. Куликова, Г. В. Мельничук, П. М. Пальчук, І. Д. Пастух, В. В. Піцикевич, М. В. Савчук, О. Г. Семенніков, Т. В. Червякова, Л. В. Шестак, Ю. С. Шемшученко та інші.

Під дозвільною системою у галузі охорони навколишнього середовища, природокористування, екологічної безпеки розуміється сукупність еколого-правових відносин, що складаються в зв'язку з виданням уповноваженими державними органами документів, що дозволяють здійснювати певні дії, здійснювати діяльність щодо навколишнього середовища, а також у зв'язку з реалізацією суб'єктами прав і обов'язків, що впливають з таких документів.

Введення в науку екологічного права поняття «дозвільна система у сфері охорони навколишнього середовища» створює теоретико-правову базу систематизації правових норм, на підставі яких виникають, змінюються та припиняються відносини, пов'язані зі шкідливим впливом на навколишнє середовище і її охороною.

Екологічне ліцензування є традиційним і дієвим нормативно-правовим засобом забезпечення екологічної безпеки в Україні та Європейському Союзі. Основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року передбачають удосконалення ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки.

В екологічному праві під екологічним ліцензуванням розуміється система регулювання за допомогою регламентацій і обмежень, що здійснюється у формі видачі ліцензій на комплексне природокористування або на використання окремих видів природних ресурсів.

Ліцензування в галузі охорони навколишнього середовища – діяльність уповноважених державних органів, що здійснюється з метою охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки, пов'язана з видавання ліцензій, їх дублікатів, внесеними в ліцензії змін і (або) доповнень,

призупиненням, поновленням, продовженням терміну дії ліцензій, припиненням їх дії, анулюванням ліцензій, контролем за дотриманням ліцензіатами відповідних ліцензійних вимог і умов при здійсненні ліцензованих видів діяльності, пов'язаних з шкідливим впливом на навколишнє середовище, виконанням робіт, наданням послуг з охорони навколишнього середовища, формуванням та веденням реєстру ліцензій.

Перший нормативний документ у зазначеному контексті в Незалежній Україні був прийнятий 10 серпня 1992 року – постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення» чинний у даний час [616].

У Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» [37] застосований термін ліцензування в галузі охорони навколишнього середовища, проте зміст не розкрито, що утрудняє з'ясування правового навантаження відповідних норм. Цим обумовлена необхідність закріплення в законодавстві визначення даного терміну. В якості критеріїв введення екологічного ліцензування виступають чинники:

- загроза екологічної безпеки, то є ймовірність створення у процесі здійснення виду діяльності необхідних і достатніх умов виникнення явищ, процесів і ефектів, реалізація яких може призвести до негативних впливів на навколишнє середовище і здоров'я населення;

- необхідність обмеження антропогенного впливу, яке виникає в результаті здійснення діяльності;

- необхідність забезпечення відповідності суб'єкта, який здійснює діяльність, вимогам у частині використання в процесі діяльності: праці осіб певної кваліфікації; певного обладнання;

- необхідність врахування осіб, які здійснюють діяльність, у розрізі виділених видів економічної діяльності для цілей ведення державного обліку у галузі охорони навколишнього середовища;

– необхідність забезпечення контролю за дотриманням умов здійснення діяльності.

Обґрунтування критеріїв введення ліцензування в галузі охорони навколишнього середовища формує однаковий підхід до визначення видів діяльності, що підлягають ліцензуванню у галузі охорони навколишнього середовища, що сприяє вдосконаленню теоретичних основ правового регулювання ліцензування в досліджуваній галузі суспільних відносин.

Доцільно зауважити, що у науковій літературі йде дискусія щодо визначення терміну ліцензування. Є. В. Авер'янова досліджуючи поняття ліцензування господарської діяльності зазначає, що розвинутий понятійний апарат є основним складником юридичної техніки, тож напрацювання єдиного визначення поняття ліцензування господарської діяльності та досягнення термінологічної визначеності у нормативно-правових актах щодо ліцензування господарської діяльності є не лише передумовою коректності наукових досліджень та дискусій, але і запорукою ефективності законодавства [617, с. 62].

На думку Є. В. Авер'янової, ліцензування господарської діяльності – це засіб державного регулювання господарської діяльності, виражений у комплексі дій уповноважених органів державної влади щодо офіційного визнання відповідності суб'єкта господарювання умовам та характеристикам, необхідним для здійснення певного виду господарської діяльності та подальшого контролю за дотриманням ліцензійних умов.

Н. Г. Клименко досліджуючи ліцензування господарської діяльності як засіб державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки зазначає, що діяльність недержавних інституцій у сфері національної безпеки безпосередньо або опосередковано впливає на екологічну безпеку, у тому числі цивільний захист, види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, зазначені у статті 7 Закону про ліцензування, можна розподілити наступним чином: екологічна безпека, у тому числі цивільний захист, забезпечення функціонування критичної інфраструктури (будівництво об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з

середніми та значними наслідками; надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України; виробництво особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, поводження з небезпечними відходами; транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом; централізоване водопостачання та водовідведення, крім централізованого водопостачання та водовідведення за нерегульованим тарифом; перероблення побутових відходів; захоронення побутових відходів; промисловий вилов водних біоресурсів за межами юрисдикції України; перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним та повітряним транспортом, міжнародні перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом) [618].

А. А. Баженова вважає, що процедура ліцензування – це урегульована адміністративно-правовими нормами послідовність дій суб'єктів ліцензійних правовідносин, спрямованих на забезпечення реалізації права на діяльність, не заборонену законом, але таку, що створює підвищений ризик заподіяння шкоди життю та здоров'ю, правам і свободам людей, навколишньому природному середовищу, безпеці держави та на запобігання цій шкоді [619, с. 192].

А. С. Євстігнєєв зазначає, що правовими ознаками дозвільної процедури у досліджуваній сфері повинні бути: регламентованість нормами екологічного права; пріоритетом правового регулювання відповідних відносин повинно бути забезпечення сталого розвитку, формою чого є забезпечення балансу між гарантуванням екологічної безпеки у вказаній сфері та недопущенням безпідставної відмови в наданні дозволу на природокористування в разі підтвердження безпечності для довкілля та життя й здоров'я людини; зміст дозвільної процедури доцільно вбачати в попередній оцінці звернення щодо отримання дозволу та доданої до нього документації з метою прийняття рішення про здатність заявника здійснювати певний різновид природокористування екологічно безпечно; наявність чітко визначеної

юридичної підстави для відмови в здійсненні права спеціального природокористування, що доцільно формалізувати шляхом закріплення вимоги щодо недопустимості видачі документа дозвільного характеру, якщо під час розгляду питання щодо такої видачі буде встановлено те, що в подальшому діяльність порушуватиме екологічну безпеку [620].

У доктрині екологічного права під документами, що видаються у межах екологічного ліцензування, розуміються не тільки самі ліцензії, а й інші дозвільні документи. Правовий механізм попередження негативного впливу на навколишнє середовище та забезпечення раціонального природокористування покликаний забезпечити дотримання екологічних вимог. Це завдання вирішує екологічне ліцензування.

Реалізація принципу попередження порушень екологічної безпеки за допомогою ліцензування здійснюється шляхом встановлення в ліцензії таких меж використання природних ресурсів, хімічних і інших впливів, інших екологічно значущих умов, за умови дотримання яких буде забезпечуватися раціональне використання природних ресурсів і екологічна безпека. Закони України забороняють здійснення екологічно значимої діяльності без ліцензії, якщо для її ведення вона потрібна [621, с. 103].

Проведення такої діяльності без належно оформлених документів є підставою для застосування до винної особи заходів юридичної відповідальності.

Водночас для підвищення позиції в рейтингу Doing Business і поліпшення умов ведення бізнесу владою ведеться цілеспрямована робота щодо дерегуляції господарської діяльності. Серед іншого за останні роки було скасовано низку ліцензій та дозволів, на отримання яких суб'єкти господарювання витрачали чимало коштів і часу. Також все ширше в законодавчому полі розповсюджується повідомний принцип початку здійснення окремих видів господарської діяльності, який знаходить підтримку у підприємницькому середовищі [622].

Правові основи екологічного ліцензування в Україні закріплені в законі

«Про охорону навколишнього природного середовища» [37], в якому міститься норма про обов'язковість ліцензування окремих видів діяльності в галузі охорони навколишнього середовища і відсильна норма про перелік видів такої діяльності.

Важливу роль у розвитку інституту екологічного ліцензування відіграє закон «Про ліцензування видів господарської діяльності» [623], в якому закріплюється перелік ліцензованих видів діяльності та порядок ліцензування.

Екологічне ліцензування, здійснюване щодо використання конкретних видів природних ресурсів, регулюється природоресурсним законодавством: Кодексом України про надра, законом «Про відходи» та ін.

На практиці досліджувана правова міра не завжди забезпечує попередження екологічної шкоди. Це пов'язано з недосконалістю понятійного апарату у цій галузі; відсутністю норм у законодавстві, що встановлюють вимоги до змісту ліцензій використання надр, або неповним встановленням вимог до змісту ліцензій використання об'єктів тваринного світу; неповним переліком видів діяльності, що підлягають ліцензуванню.

Проблемою понятійного апарату, що застосовується у відносинах, пов'язаних з екологічним ліцензуванням, є відсутність визначення понять в екологічному законодавстві «екологічний дозвіл», «екологічне ліцензування», відповідно, цей інститут не отримав належного розвитку.

Згідно з п. 6 ст. 1 Закону «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензування – це засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення безпеки та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, прав і законних інтересів, життя та здоров'я людини, екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища.

Цей закон регулює будь-які відносини, пов'язані з виданням ліцензій. У ст. 21 закону передбачено, що стосовно діяльності, безпосередньо пов'язаної з охороною навколишнього середовища та природокористуванням, можуть бути передбачені дозволи згідно з законом «Про дозвільну систему у сфері

господарської діяльності» [624].

Закон «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» визначає документ дозвільного характеру як дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Ліцензія як спеціальний дозвіл, що видається за підсумками попередньої оцінки суб'єкта (юридичної особи, індивідуального підприємця), засвідчує здатність і надає право здійснювати підлягає ліцензуванню вид діяльності, пов'язаний з впливом на навколишнє середовище, або вид діяльності по виконанню робіт, наданню послуг в сфері охорони навколишнього середовища.

Інші дозвільні документи, що видаються за підсумками попередньої оцінки об'єкта, щодо якого буде здійснюватися діяльність, передбачають конкретно визначені умови (цільове призначення), якісні та кількісні характеристики користування природними ресурсами, а також об'єктами, вільний обіг яких в цілях забезпечення екологічної безпеки обмежений.

Висновок доповнює теоретичні основи екологічного права, дозволяючи відмежувати ліцензію як спеціальний дозвіл від інших дозвільних документів на основі названих ознак.

Нині зв'язок між видами екологічної діяльності, що потребують отримання ліцензії, є розірваним. Ліцензія (дозвіл) на окремі види природокористування забезпечується нормативними актами, в яких інтереси природокористування ставляться вище природоохоронних.

Положення про ліцензування, закріплені в природоресурсних законах, не засновані на інституті ліцензування, вираженому в законах «Про охорону

навколишнього природного середовища» та «Про ліцензування видів господарської діяльності» [623].

По суті, це деінституціоналізація ліцензування господарської діяльності у сфері екології та послаблення правового фундаменту екологічної безпеки. Це призводить до збільшення ризиків скасування ліцензійно-дозвільних засобів, закріплених у природоресурсному законодавстві, інтервенції норм цивільного права в екологічне, як наслідок, до заміщення ліцензування договірними інструментами.

Ліцензування в галузі охорони навколишнього середовища має особливості у порівнянні з ліцензуванням в інших галузях. Його специфіка обумовлена:

– роллю ліцензування у реалізації норм Конституції України, що закріпили основи відносин в екологічній сфері, в тому числі право кожного на сприятливе навколишнє середовище, на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням цього права, інші екологічні права громадян;

– можливістю визнання ліцензування у галузі охорони навколишнього середовища, природокористування, забезпечення екологічної безпеки комплексним еколого-правовим інститутом, правова регламентація якого здійснюється за допомогою норм трьох галузей права – адміністративного, цивільного та екологічного.

Комплексне ліцензування виступає еколого-правовим засобом забезпечення обліку всіх природних і антропогенних впливів під час здійснення певного виду природокористування, передбачає вжиття необхідних заходів для запобігання негативного впливу на навколишнє середовище й екологічну безпеку.

Правове регулювання видобутку мисливських ресурсів має розвинену нормативно-правову базу. У дозволі щодо мисливства містяться відомості про виробниче обладнання, виробничі виробни, сировину, процес викидів забруднюючих речовин, щодо позитивного висновку оцінки впливу на довкілля, місце знаходження джерел викиду забруднюючих речовин у

навколишнє середовище, про екологічні нормативи, екологічні вимоги до дії обладнання з попередження забруднення, проведення виробничого екологічного контролю та відкриття екологічної інформації. Ліцензія (дозвіл) на комплексне природокористування дозволяє передбачити всі необхідні характеристики діяльності природокористувачів, включаючи види та масштаби шкідливих впливів на навколишнє середовище, екологічні нормативи, технологічні нормативи та інші.

У порівнянні з країнами Європейського Союзу недоліками правового регулювання ліцензування полювання є: відповідно до положень закону «Про тваринний світ» зміст охоронюваних диких тварин; акліматизація, переселення, гібридизація охоронюваних диких тварин; видобуток охоронюваних державою диких тварин для науково-дослідної діяльності здійснюються без дозволу; у сфері правового регулювання ліцензування полювання не потрапили наземні тварини, які не належать до особливо цінних і знаходяться під загрозою зникнення, наземні дикі тварини, що представляють екологічну, наукову та соціальну цінність.

Відсутність вимог про необхідність ліцензування вищевказаної діяльності, в тому числі пов'язаної з акліматизацією. Закон абстрактно встановлює, що акліматизація, переселення, гібридизація диких тварин не повинні завдавати шкоди екологічному середовищу. До сфери регулювання не потрапляють лише дикі тварини, що представляють екологічну, наукову, соціальну цінність тварин, оскільки вони знаходяться за межами правового регулювання.

Відсутність у ліцензії (дозволі) відомостей про вимоги до охорони навколишнього середовища не дає можливості встановлювати такі вимоги, що забезпечують екологічну безпеку в специфічних випадках стосовно конкретної місцевості, та ситуації, які не можуть бути врегульовані законодавством.

Такі вимоги допоможуть оперативно та конкретизовано забезпечити охорону навколишнього середовища під час здійснення ліцензійного природокористування. Законодавством України про фауну передбачається

ліцензування видобутку водних біологічних ресурсів.

Відносно регулювання рибальства законодавство України базується на нормативно-правовій основі, закладеній міжнародним законодавством. Згідно з законом «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» [625] користування водними біоресурсами здійснюється на підставі дозволів на видобуток водних біоресурсів і без них.

Без дозволу допускається любительське та спортивне рибальство. Ліцензійні умови існують для провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України [625].

Для отримання дозволу на видобуток водних біоресурсів здобувачеві дозволу необхідно придбати право на видобуток водних біоресурсів. Ці права надаються державними органами влади за допомогою укладення договорів користування водними біоресурсами, рішень про надання водних біоресурсів у користування відповідно до Порядку видачі дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) або відмови в його видачі, переоформлення та анулювання зазначеного дозволу [626].

Згідно з вказаним Порядком у змісті дозволу на видобуток водних біоресурсів повинні бути вказані відомості про: види водних біоресурсів, квоти видобутку водних біоресурсів; знаряддя, способи і терміни добування водних біоресурсів; вимоги до охорони навколишнього середовища; інші умови, що регламентують видобуток водних біоресурсів та забезпечують збереження середовища проживання.

В Україні ліцензування користування надрами здійснюється на основі Кодексу України про надра. Перевагою гірничого законодавства є положення, що регулюють ліцензування користування надрами для різних цілей, пов'язаних і не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, включення екологічних нормативів і інших необхідних екологічно значущих умов в зміст ліцензії [627, с. 143].

Це виконує превентивну функцію ліцензування. Для здійснення

діяльності з геологічного вивчення корисних копалин ліцензія не потрібна, крім покладів бурштину.

Ліцензування здійснюється щодо робіт з геологічного вивчення надр, розробки родовищ корисних копалин, розміщення в пластах гірських порід попутних вод і вод, використаних користувачами надр для власних виробничих і технологічних потреб під час розвідки та видобутку вуглеводневої сировини, використання відходів видобутку корисних копалин і пов'язаних з нею переробних виробництв, використання надр у цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, збору мінералогічних, палеонтологічних і інших геологічних колекційних матеріалів.

У зміст дозволу включаються відомості: про цільове призначення робіт, пов'язаних з користуванням надрами; вказівка меж ділянки надр, що надається в користування; вказівка меж території, земельної ділянки або акваторії, виділених для ведення робіт, пов'язаних з користуванням надрами; терміни дії ліцензії та терміни початку робіт; узгоджений рівень видобутку корисних копалин, попутних корисних копалин (за наявності), вказівку власника видобутої корисної копалини, попутних корисних копалин (за наявності); умови виконання вимог щодо раціонального використання та охорони надр, безпечного ведення робіт, пов'язаних з користуванням надрами, охорони навколишнього середовища; порядок і строки підготовки проектів ліквідації або консервації гірничих виробок та рекультивації земель.

Законодавством України відносинам з ліцензування діяльності, пов'язаної з обігом відходів, приділяється відповідна увага. Ліцензування в цій сфері регулюється законами «Про ліцензування видів господарської діяльності» та «Про відходи». Ліцензування здійснюється щодо діяльності зі збору, транспортування, обробки, утилізації, знешкодження, розміщення відходів I–IV класів небезпеки. На підзаконному рівні досить детально відрегульований порядок надання таких ліцензій, наприклад, Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами [628].

Перевагою закону «Про відходи» є вимога, згідно з якою порядок

транспортування відходів I–IV класів небезпеки, що передбачає диференційовані вимоги залежно від виду відходів і класу небезпеки відходів та інші вимоги, встановлюється центральними органом виконавчої влади у галузі внутрішніх справ за погодженням з центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього середовища.

Дослідження чинного законодавства у сфері безпеки дорожнього руху вказує на необхідність розроблення стратегії розвитку нормативно-правової бази у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху при перевезенні небезпечних відходів. Метою цих актів має стати об'єднання всіх раніше прийнятих у цій галузі нормативно-правових актів, що мають розрізнений характер, формулювання принципів забезпечення безпеки дорожнього руху, встановлення конкретних повноважень, обов'язків і відповідальності органів Національної поліції у сфері дорожнього руху та природоохоронних органів під час перевезення небезпечних речовин [629, с. 35].

Л. Р. Данилюк зазначає, що серед причин, які зумовлюють труднощі в поводженні з побутовими відходами в Україні, можна назвати: застарілість способів управління ними, недостатність інфраструктури, недосконалість законодавства, відсутність заходів стимулювання суб'єктів господарювання, наявність низки проблем соціально-економічного характеру, невисоку екологічну свідомість тощо [630, с. 125].

Малишева Н. В, Третяк Т. О., Шемшученко Ю. С. зазначають, що у контексті попередження екологічної шкоди інститут екологічного ліцензування може підвищити ефективність за допомогою повноцінної взаємодії з інститутом оцінки впливу на довкілля [631].

Наприклад, шляхом включення матеріалів обґрунтування дозволів і ліцензій на здійснення діяльності з використання природних ресурсів, що надає негативний вплив на навколишнє середовище, в об'єкти оцінки впливу на довкілля України. Це обґрунтовується тим, що метою екологічної експертизи є запобігання негативному впливу запланованої діяльності на навколишнє середовище. Діяльність, яка вирішується за допомогою екологічного

ліцензування, здатна надати дуже відчутний вплив на екологічну безпеку, тобто зараз немає ніяких причин для того, щоб залишати розглянуті об'єкти за межами законодавства про оцінку впливу на довкілля. У вказаному контексті автори дослідження «Проблемні питання процедури ОВД (оцінки впливу на довкілля): аналіз і пропозиції» пишуть, що Закон не містить положень, які б стимулювали, заохочували, сприяли рішенням, спрямованим на впровадження інноваційних екосистемних підходів у економіку на заміну суто споживацької парадигми – чим більші фізичні обсяги виробництва і споживання, тим краще [632, с. 8].

Що стосується обов'язковості проведення оцінки впливу на довкілля щодо ліцензій та іншої дозвільної документації у сфері екологічної безпеки, то натепер в Україні оцінка впливу на довкілля проводиться тільки щодо екологічних дозволів і матеріалів обґрунтування ліцензій відповідно до законодавства про атомну енергію. В Україні не встановлено юридичний зв'язок між оцінкою впливу на довкілля та дозволами на використання природних ресурсів. В окремих випадках не передбачено нормативно-правовим актами Кабінету Міністрів України [633]. Відповідно, природоохоронний орган не має правової можливості брати участь у процесі ліцензування природокористування.

Існуючий різний правовий статус спеціального дозволу (ліцензії) та інших дозвільних документів не виключає можливості оптимізації їх змісту в напрямку комплексності. Обґрунтованим в окремих випадках є правове закріплення спеціальних дозволів (ліцензій) та комплексних природоохоронних дозволів в якості документів, які об'єднують за змістом спеціальний дозвіл (ліцензію) та інші дозвільні документи, передбачені законодавством про охорону навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів.

Для запобігання або мінімізації збитку, заподіяння якого можливо в результаті здійснення не ліцензованої екологічно небезпечної діяльності, регулювання її умов в частині вимог до професійної компетентності та

матеріальної оснащеності суб'єкта, дотримання яких є запорукою екологічно безпечного здійснення діяльності, може проводитися у межах процедур видачі комплексних природоохоронних дозволів, що засвідчують, зокрема, право на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, спеціальне водокористування, зберігання та захоронення відходів виробництва.

У свою чергу за деякими ліцензованими видами екологічно значимої діяльності не виключається можливість відображення у спеціальному дозволі (ліцензії) відомостей про допустимі складові якісного та кількісного впливу на навколишнє середовище. Кінцева мета закріплення запропонованого змісту дозвільних документів є видача єдиного документа (екологічної ліцензії), який охоплював би всі необхідні умови здійснення діяльності, що надає шкідливий вплив на навколишнє середовище.

Однак, на наш погляд, для вдосконалення екологічного ліцензування в Україні варто включити матеріали обґрунтування ліцензій на природокористування в об'єкти оцінки впливу на довкілля України.

А. Е. Омаров зазначає, що у галузі охорони природи держава використовує методи прямого й опосередкованого впливу, інвестиційну, податкову, кредитну та грошову політику, здійснює формування законопроектів, контроль реалізації шляхів політики екологічної безпеки.

Для вирішення питання зростає необхідність у виконанні завдань, що повинні виконуватися на державному рівні: розроблення та упровадження методологічного, нормативно-методичного та організаційно-правового забезпечення (розроблення політики регулювання ядерної безпеки, проведення державної екологічної експертизи, формування економічного механізму природокористування, регулювання використання природних ресурсів та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності) [634, с. 5].

У контексті дослідження В. П. Лещинського, специфіка дозвільної системи у сфері забезпечення екологічної безпеки зумовлює особливу роль саме позитивістських підходів в її врегулюванні та правозастосуванні. Втім,

сучасними керівними положеннями в даній сфері є: захист прав приватних осіб як найвищий пріоритет державної політики (ч. 1 ст. 3 Закону «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»); принцип верховенства права як визначальний принцип здійснення адміністративного судочинства (ч. ч. 1, 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України), що визначає відповідні вимоги до діяльності посадових осіб дозвільної системи загалом та у сфері містобудування зокрема; цільовий характер здійснення, обґрунтованість, безсторонність, добросовісність, пропорційність та інші вимоги до реалізації суб'єктами публічної влади своїх владних повноважень (ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України). Застосування окреслених засад під час здійснення дозвільної діяльності є особливо актуальним у випадку наявності недоліків правового регулювання [635, с. 48].

Як зазначає Л. Р. Микитенко, у випадку порушення суб'єктом господарювання деяких ліцензійних умов, ефективним є застосування такої санкції, як зупинення дії ліцензії, що за оперативністю реагування є навіть більш дієвим важелем впливу, ніж анулювання ліцензії. Зупинення дії ліцензії є дієвим адміністративно-правовим засобом примусу на ліцензіата-порушника, але право органу ліцензування на зупинення дії ліцензії не передбачено Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», що є суттєвим недоліком чинного законодавства. Адже законодавством створено неоднакові умови на зупинення дії ліцензії для провадження певного виду господарської діяльності, та окремі органи ліцензування безпідставно позбавлено такого права.

Таким чином, на застосування заходу адміністративного примусу як зупинення дії ліцензії має право лише орган ліцензування, наділений відповідними владними повноваженнями, встановленими законом [636, с. 87-88].

Розглянувши ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки доцільно зробити висновки. Основною цільовою функцією системи ліцензійно-договірного регулювання у сфері екологічної безпеки є забезпечення раціонального використання природних ресурсів, виконання

заходів з охорони навколишнього середовища, захист прав і законних інтересів людини від прямого, негативного впливу на фізичний і духовний стан з боку суб'єктів права природокористування, недопущення проникнення на ринок структур, які проводять незаконну, некваліфіковану та небезпечну діяльність.

Ліцензування впливає на формування системи екологічного менеджменту та рівноважну взаємодію виробництва з екологічною безпекою. Основна функція застосування ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки полягає у відновленні, збереженні та примноженні чинників природного середовища, які забезпечують життя, адекватне рівню негативного впливу на навколишнє середовище, що дозволяє знизити рівень антропогенного навантаження на природні екосистеми.

Аналіз законодавства показує закономірності правової регламентації ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки в аспекті розвитку техніки конструювання правових норм, що знаходять відображення в прагненні законодавця до консолідації правових норм щодо ліцензій та дозволів спочатку у межах кодифікованого закону або у законі «Про охорону навколишнього природного середовища» [37], а потім – за допомогою відокремлення відповідних норм у профільних законах, в конкретизації ознак, пов'язаних з негативним впливом на екологічну безпеку.

Для вдосконалення екологічного ліцензування доцільно: внести зміни до закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [37], закріпивши дефініцію «екологічне ліцензування», її правові основи, перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню; включити в закон «Про тваринний світ» вимоги про ліцензування природокористування щодо: полювання, змісту, розведення, акліматизації, переселення, гібридизації всіх диких тварин, в тому числі для науково-дослідних, освітніх цілей, для регулювання кількості. Внести доповнення, згідно з якими в зміст ліцензії будуть включені відомості про стать і вік видобутих тварин. Включити в Закон «Про відходи» та відповідні підзаконні акти про транспортування вантажів, положення, що забезпечать залучення природоохоронного органу в процес

ліцензування діяльності з транспортування небезпечних відходів.

Висновки до розділу 5

Разом з тим у національній доктрині існує певна єдність, оскільки будь-яке погіршення навколишнього середовища розглядається як екологічна шкода. На нашу думку, поняття шкоди навколишньому природному середовищу в законодавстві необхідно сформулювати як будь-яке погіршення стану навколишнього середовища, що відбулося внаслідок порушення еколого-правових вимог, яку спричинило деградацію природних екологічних систем і (або) виснаження природних ресурсів, і (або) надало негативний вплив на стан здоров'я людини. Це призводить до необхідності в законодавстві при визначенні поняття шкоди навколишньому природному середовищу враховувати опосередкований негативний вплив на здоров'я людини.

Розглянувши ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки доцільно зробити висновки. Основною цільовою функцією системи ліцензійно-договірного регулювання у сфері екологічної безпеки є забезпечення раціонального використання природних ресурсів, виконання заходів з охорони навколишнього середовища, захист прав і законних інтересів людини від прямого, негативного впливу на фізичний і духовний стан з боку суб'єктів права природокористування, недопущення проникнення на ринок структур, які проводять незаконну, некваліфіковану та небезпечну діяльність.

Ліцензування впливає на формування системи екологічного менеджменту та рівноважну взаємодію виробництва з екологічною безпекою. Основна функція застосування ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки полягає у відновленні, збереженні та примноженні чинників природного середовища, які забезпечують життя, адекватне рівню негативного впливу на навколишнє середовище, що дозволяє знизити рівень антропогенного навантаження на природні екосистеми.

Аналіз законодавства показує закономірності правової регламентації

ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки в аспекті розвитку техніки конструювання правових норм, що знаходять відображення в прагненні законодавця до консолідації правових норм щодо ліцензій та дозволів спочатку у межах кодифікованого закону або у законі «Про охорону навколишнього природного середовища», а потім – за допомогою відокремлення відповідних норм у профільних законах, в конкретизації ознак, пов'язаних з негативним впливом на екологічну безпеку.

Для вдосконалення екологічного ліцензування доцільно: внести зміни до закону «Про охорону навколишнього природного середовища», закріпивши дефініцію «екологічне ліцензування», її правові основи, перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню; включити в закон «Про тваринний світ» вимоги про ліцензування природокористування щодо: полювання, змісту, розведення, акліматизації, переселення, гібридизації всіх диких тварин, в тому числі для науково-дослідних, освітніх цілей, для регулювання кількості. Внести доповнення, згідно з якими в зміст ліцензії будуть включені відомості про стать і вік видобутих тварин. Включити в Закон «Про відходи» та відповідні підзаконні акти про транспортування вантажів, положення, що забезпечать залучення природоохоронного органу в процес ліцензування діяльності з транспортування небезпечних відходів.

ВИСНОВКИ

У дисертації комплексно подано адміністративно-правову характеристику діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів. Сформульовано висновки та пропозиції до зміни та доповнення норм чинного законодавства, основні з яких полягають у такому.

1. Констатовано, що актуалізація проблем екологічної безпеки має не тільки науково-правовий контекст, а передусім, суто практичний, що включає модернізацію підходів, понять та змісту. Термін «екологічна безпека» ще не набув нового еколого-правового змісту і в певному сенсі повторює положення природоохоронного законодавства. З огляду на нові виклики у сфері забезпечення екологічної безпеки доцільно в окремому законі переглянути визначення екологічної безпеки, уточнивши специфіку, понятійний апарат, включивши поняття і оцінку загроз, шкоди, ризиків, викликів, як основу для формулювання самої безпеки. Розширене трактування поняття «екологічна безпека» має включати нормативи та методіку оцінки загроз, варіативність дій щодо забезпечення безпеки, а також методологію альтернативних оцінок заходів щодо екологічної безпеки та рівнів загроз. Враховуючи принципову необхідність вартісної, економічної оцінки заходів щодо екологічної безпеки, необхідно розробити методологію альтернативних оцінок заходів щодо екологічної безпеки та рівнів загроз.

Забезпечення екологічної безпеки, як базового конституційного принципу, знаходиться у сфері публічного права, у зв'язку з цим необхідно розробити методіку залучення населення (громадян), громадських організацій інститутів громадянського суспільства до обговорення стратегічних, довгострокових планів щодо забезпечення екологічної безпеки, оскільки Положення про порядок роботи у Верховній Раді України із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України та Порядок залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на довкілля не охоплюють

усіх сучасних технологічних можливостей.

2. Зазначено, що загальні філософські підходи, вчення про суще, цінності, загальнонаукові методи (абстрагування, моделювання, логічний, типології) у сукупності стали першою сходинкою пізнання феномена «екологічна безпека». Через категорії діалектичного мислення (постановку проблеми, висування гіпотез, формулювання суджень і умовиводів, визначення поняття) за рахунок відповідних принципів і методів виявлено загальні закономірності розвитку категорії «адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки», встановлено такі специфічні якості, як: об'єктивність, історичний характер, внутрішня суперечливість і боротьба окремих її протилежностей. За допомогою законів герменевтики, використання формально-юридичного, порівняльно-правового методів здійснено спробу встановлення конкретних сутнісних і змістовних ознак екологічної безпеки, а також техніко-юридичних недоліків при викладі у законодавстві (неточність у формулюваннях і обсягах наданих прав і дозволів; використання абстрактних фраз; зайва бланкетність норм, внутрішня та зовнішня суперечливість нормативно-правових актів, що містять положення про екологічну безпеку).

Застосовані конкретно-соціологічні методи (спостереження, анкетування, аналіз письмових джерел тощо), що використовувалися для збору емпіричного матеріалу, дозволили прийти до висновків, підкріплених конкретно історичною обстановкою, фактами, прикладами правозастосовної практики. Не відкидаючи всі існуючі підходи осягнення наукового знання, а навпаки, їх поєднуючи, зроблено спробу взяти від кожного те краще, що у кінцевому рахунку повинно сприяти розвитку уявлень про таку складну, багатогранну категорію, як екологічна безпека.

3. У контексті глобалізаційних викликів акцентовано увагу на тому, що на сучасному етапі розвитку державності та екологічної політики в умовах глобалізаційних криз варто говорити про розумне регулювання економічною та соціальною сферою людського існування. Така ідеологія розумного регулювання знаходить своє втілення в тому, що стає очевидним, що ні традиційне

регулювання командного режиму, ні вільний ринок не дають адекватних відповідей на дедалі складніші і серйозніші екологічні проблеми, які протистоять світові. Це призводить до пошуку альтернатив, здатних вирішити екологічні проблеми і, зокрема, до вивчення більш широкого кола інструментів, зокрема, політичних, економічних, інформаційних стратегій та інструментів саморегулювання. Основним принципом екологічної політики повинен стати світовий комплексний механізм: одна держава не може вирішити питання глобального характеру, хоча варто позитивно оцінювати будь-які зусилля.

4. Констатовано, що правове забезпечення охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людини від впливу забруднюючих речовин та забезпечення екологічної безпеки реалізується різними галузями законодавства: конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного, а також міжнародними конвенціями і угодами, ратифікованими Україною.

Натомість, аргументовано, що завершення етапу формування нового законодавства у сфері екології ставить на порядок денний необхідність такої закономірної стадії вдосконалення законодавства – стадії систематизації, яка включатиме узагальнення та впорядкування накопиченого нормативного матеріалу, підвищення якості правового регулювання за допомогою роботи над змістом і формою нормативно-правових актів, усуненням наявних суперечностей у чинному законодавстві, розробку нових актів і еколого-правових норм для заповнення прогалін у правовому регулюванні відносин з охорони навколишнього природного середовища, природокористування, забезпечення екологічної безпеки.

Важливий вибір відповідних форм систематизації вказаного законодавства. Для систематизації у вигляді Екологічного кодексу потрібно поступове накопичення досвіду, який буде відображатися з часом на якості законопроектних робіт. Розробка теорії систематизації екологічного законодавства і на її основі єдиної концепції систематизації здатна зняти багато питань. Деякі з них можуть бути змодельовані виходячи з дослідження сучасних проблем.

5. Підкреслено особливу вагомість забезпечення чистоти атмосферного

повітря, адже стан атмосферного повітря в багатьох великих містах України характеризується високим рівнем забруднення. Головними джерелами забруднення повітря є промислові об'єкти, електростанції та транспорт, причому як первинне джерело атмосферного забруднення виступає металургійна промисловість. Натомість, максимальна ефективність проведених заходів у сфері охорони озонового шару Землі та атмосферного повітря можлива лише при забезпеченні активної взаємодії широкого кола держав і міжнародних міжурядових організацій. Водночас, це детермінує необхідність активного розвитку міжнародно-правового співробітництва у відповідній сфері на договірному та інституційному рівнях.

Зауважено, що Україна в своїй практиці результативно використовує потенціал міжнародно-правового співробітництва з питань охорони озонового шару і атмосферного повітря, демонструючи стійкий прогрес. Однак, напевно не є виправданим констатувати повноцінну реалізацію відповідного потенціалу, враховуючи те, що Україні, незважаючи на широке коло прийнятих зобов'язань у сфері охорони озонового шару і атмосферного повітря, було надано певне фінансування для забезпечення цієї важливої роботи. Водночас, вважаємо, що такий стан передбачає необхідність проведення більш активної інформаційної роботи з метою формування у міжнародній спільноті належного розуміння екологічної ситуації України та ролі її екологічних систем у глобальному та європейському контексті.

6. Не менш важливим питанням захист біологічного різноманіття, яке тривалий час перебуває в центрі уваги міжнародної спільноти. Однак, погодитися з позитивною оцінкою досягнутого прогресу у цій сфері з точки зору забезпечення належного рівня правового регулювання ще досить важко, а отже неможливо говорити про належну ситуацію щодо правової системи збереження і сталого використання біологічного різноманіття. У цьому контексті стає очевидною недостатність зусиль держав-членів міжнародного співтовариства у використанні потенціалу міжнародно-правового регулювання, без якого подолання викликів сучасності, що стосуються забезпечення захисту

біологічного різноманіття буде недосяжним.

7. Зміни у стані біологічного різноманіття та екосистем можна запобігти, за умови термінового вжиття рішучих заходів всеосяжним і належним чином на міжнародному, національному та місцевому рівнях. Ці заходи повинні бути спрямовані на усунення прямих і непрямих чинників, що сприяють втраті біологічного різноманіття, і повинні бути адаптовані з урахуванням мінливих знань і умов. В іншому випадку, окремі зусилля держав, зокрема й України, при відсутності механізму координації діяльності у відповідному напрямі не призведе до необхідних результатів з точки зору забезпечення захисту біологічного різноманіття.

8. Особливу проблему сьогодення становить поводження з відходами, а відповідно правове регулювання цієї діяльності. Одним з перспективних способів використання відходів, що дозволяють не тільки знизити обсяги вже накопичених відходів, а й зменшити кількість новостворених, є їх переробка, залучення у вторинний обіг і використання як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів. Повноцінна переробка відходів можлива при застосуванні селективного збору різних видів або в процесі сортування (в ході обробки) на спеціальних сміттесортувальних і сміттєпереробних заводах і підприємствах.

Розмежування відходів, які не підлягають вторинному використанню, тих, що можуть бути повторно використані, шляхом застосування різних згаданих раніше термінів («відходи» та «сировина» або «вторинні матеріальні ресурси»), відповідає підходу, який спостерігається у різних нормативно-правових актах і документах.

Створення відповідної правової основи для підвищення ефективності залучення відходів у вторинний обіг і для поводження з вторинними ресурсами заслуговує підтримки, однак розробка подібних заходів повинна здійснюватися тільки з урахуванням наявних результатів наукових досліджень і актуальних досягнень науки (включаючи юридичну науку) і техніки.

9. Визначено, що адміністративно-правові гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище – це засоби, умови, способи,

встановлені та розвинені державою, що створюють рівні можливості ефективного забезпечення та захисту довкілля та рекреації, рівня життя та праці, які відповідають сформованим екологічним, санітарно-епідеміологічним, гігієнічним стандартам, що передбачають придатну для вживання воду, якісні продовольчі продукти, незабруднене атмосферне повітря. Без гарантій реалізації названого права неможливо забезпечити стійкість екологічного правопорядку і охорони здоров'я людей навіть при відсутності шкідливого впливу природних умов. Однак без участі держави в процесі формування системи гарантій права на сприятливе навколишнє середовище забезпечення в реальній дійсності цього права є неефективним. Гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє середовище не тільки припускають дієву, гармонійну, упорядковану співпрацю громадянського суспільства та держави в особі її публічних органів, а й мають на увазі поєднання засобів і умов для реалізації такого права.

Констатовано, що серед правознавців немає єдиної думки щодо класифікації гарантій реалізації права людини на сприятливе навколишнє середовище. Так, виділяють загальні і юридичні гарантії. Загальні гарантії включають: матеріальні або економічні, політичні або ідеологічні, духовно-культурні або соціальні. Економічні гарантії права представляють матеріальний простір, де безперешкодно переміщаються фінансові кошти, існує конкуренція та свобода господарської діяльності, визнаються та захищаються всі види власності, передбачені чинним законодавством. Економічні гарантії права здійснюють належне партнерство між громадянином і публічними органами, виробником і споживачем. Економічні гарантії відносяться до значущих чинників реалізації права на сприятливе навколишнє середовище. Гарантії здебільшого присутні не в правовій, а в матеріальній дійсності. На основі аналізу наукових позицій вчених у сфері адміністративного і екологічного права вказано, що складовою економічних гарантій права на сприятливе навколишнє середовище може виступати екологічна експертиза, проведена з метою забезпечення оптимального рівня користування природними ресурсами.

10. На підставі аналізу діяльності Верховної Ради України щодо

природокористування, охорони природи та екологічної безпеки зроблено висновок, що парламентський контроль за реалізацією стратегічних актів щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки – це діяльність, яка здійснюється Верховною Радою України, її органами та окремими посадовими особами у порядку та формах, визначених Конституцією та законами України, та полягає у перевірці й оцінці стану виконання завдань, визначених у відповідних актах, з метою своєчасного виявлення бездіяльності або несвоєчасної реалізації поставлених завдань та спонукання відповідальних суб'єктів за допомогою різних методів впливу до забезпечення їх належного виконання.

Зазначено, що вагому роль у діяльності Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки відіграє Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики і природокористування, до предметів відання якого є проведення парламентських слухань.

Водночас підкреслено, що діяльність Верховної Ради України щодо природокористування, охорони природи та екологічної безпеки охоплює набагато більше напрямів. Утворюючий систему характер впливу суспільних відносин у сфері природокористування, охорони природи та екологічної безпеки, який формується у ході діяльності Верховної Ради України, на систему правовідносин, як і раніше, має для останніх системоутворюючий характер. Різниця тільки у тому, що у ході історичного розвитку характер природокористування, охорони природи та екологічної безпеки істотно змінився, якщо у попередні історичні періоди зазначена сфера виступала виключно економічним чинником впливу на право, то нині вона набула рис універсальної характеристики сукупності суспільних відносин, виступає як політичний, правовий та ідейний чинник.

11. Зазначено, що функціями центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки доцільно вважати основні напрями діяльності України у цій сфері, які реалізуються цими органами у межах повноважень, встановлених нормативно-

правовими актами України, що мають певну форму реалізації, з метою забезпечення сприятливого довкілля для людини, збереження природних екосистем і біологічного різноманіття.

Встановлено, що визначення конкретних функцій державного управління у досліджуваній сфері ускладнене тим фактом, що серед фахівців у галузі управління та державного управління з цього питання немає єдиної думки, хоча в усіх теоріях проглядаються загальні аспекти. Натомість, на підставі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють діяльність центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки, доцільно зробити висновок про те, що цим органам притаманні функції: 1) вироблення державної політики, планування та нормативно-правове регулювання у галузі природокористування, охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки; 2) облік, розпорядження і охорона природних ресурсів і об'єктів; 3) контроль і нагляд у сфері природокористування, охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки.

Облікова функція центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки складається з низки послідовних дій: збір і отримання інформації про стан природного ресурсу або об'єкта, систематизація та фіксація цієї інформації в установленому порядку, аналіз отриманих даних і прогнозування. Здійснення цієї функції відбувається за рахунок основних процедур: моніторингу навколишнього середовища, обліку джерел забруднення та шкідливого впливу на навколишнє середовище, ведення державних природних кадастрів і окремих облікових документів (реєстрів, реєстрів). Проблематика реалізації цієї функції полягає в тому, що порядок ведення кадастрів регулюється нормативно-правовими актами різного рівня і різних відомств, що ускладнює створення єдиної системи збору, формування та зберігання інформації про природні ресурси і об'єкти.

Функція розпорядження природними ресурсами та об'єктами центральними органами виконавчої влади, як така, у законодавстві не

виділяється. Хоча при аналізі нормативно-правової бази ця функція вбачається та зливається у певних положення з функцією охорони навколишнього середовища.

12. Визначено, що суспільні відносини, які становлять предмет правового регулювання місцевого екологічного управління, характеризуються: вольовим (вони не виникають просто так, а коли існує потреба у керованих об'єктах) і комплексним характером; наявністю особливого керуючого суб'єкта (органу виконавчої влади адміністративно-територіальної одиниці), який володіє владними повноваженнями і має певний правовий статус; можливістю врегулювання правом і вимагає юридичного впливу у певний період часу на території адміністративно-територіальної одиниці; їх взаємодією з політичними, соціальними, економічними та іншими відносинами; розвитком відповідно до закономірностей взаємодії суспільства та природи.

Суспільні відносини, що становлять предмет правового регулювання місцевого екологічного управління, можуть бути класифіковані на ті, які врегульовані законами і нормативно-правовими актами центральних органів влади і нормативно-правовими актами адміністративно-територіальної одиниці щодо прямої вказівки на це в законі. Належне впорядкування та регулювання останніх повинно здійснюватися з урахуванням економічних, соціальних, інституціональних, геополітичних, природно-кліматичних, культурно-історичних і інших особливостей адміністративно-територіальної одиниці, що має особливе значення для досягнення ефективності правового регулювання місцевого екологічного управління.

Зміст предмета правового регулювання місцевого екологічного управління визначає специфіку юридичного впливу та вказує на методи правового регулювання, традиційно відомі як сукупність юридичних прийомів, засобів, способів впливу соціальних керуючих систем, що входять до апарату публічної влади, на соціально-правову сферу і на її елементи.

Доведено, що у межах діяльності органів місцевого самоврядування з адміністративно-правового регулювання проблем забезпечення екологічної

безпеки на територіях муніципальних утворень нині першочерговими питаннями повинні стати такі: 1) активізація прийняття цільових програм з питань забезпечення екологічної безпеки; 2) розробка комплексних схем охорони навколишнього середовища, що враховують питання екологізації виробництва та комунального господарства; перебазування, реформування екологічно небезпечних підприємств і організацій, розташованих на закріплених територіях, реабілітації територій, що звільняються; 3) прийняття нормативно-правових актів стосовно проведення громадських слухань щодо планованої або здійснюваної на території господарської діяльності; 4) розробка механізмів фінансового забезпечення місцевих заходів щодо забезпечення екологічної безпеки (наприклад, шляхом створення цільових бюджетних екологічних фондів), економічного стимулювання підприємств, які здійснюють заходи щодо забезпечення екологічної безпеки (шляхом введення пільгового кредитування таких заходів).

Для досягнення найбільшої ефективності вирішення питань екологічної безпеки на рівні місцевого самоврядування необхідно забезпечення максимальної доступності екологічної інформації для населення, що може бути досягнуто шляхом встановлення спеціальних інформаційних систем.

13. На підставі аналізу судової практики щодо захисту права на сприятливе навколишнє середовище виявлено одну з проблем правосуддя – недостатність знань у багатьох суддів у сфері охорони навколишнього середовища. Це призводить до прийняття неправомірних судових рішень і затягування процесу захисту права на сприятливе навколишнє середовище, оскільки заявники змушені звертатися у вищі судові інстанції, оскаржуючи винесені рішення. Часто відновити порушене право вдається тільки в касаційній інстанції. У разі, коли дію оскаржуваного акта судом не призупинено, затягування процесу оскарження на тривалий строк загрожує серйозними негативними наслідками для навколишнього природного середовища.

Наголошено, що підвищенню ефективності судової діяльності сприяло б створення спеціалізованих екологічних судів, проведення періодичних курсів

підвищення кваліфікації працівників суддівського корпусу, що дозволило б поліпшити правові знання у галузі екології, ознайомитися з нововведеннями екологічного законодавства і науковими розробками.

Зазначено, що в Україні судових рішень у справах, які стосуються довкілля, в загальному масиві документів, що генеруються судовою системою України, є дуже небагато. Більше того, переважну більшість із них становлять справи про притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності у цій сфері, позови компетентних органів про стягнення шкоди, заподіяної державі в результаті порушення природоохоронного законодавства, а також адміністративні позови суб'єктів господарювання про оскарження рішень, дій чи бездіяльності контролюючих органів. Справи за позовами громадян чи інститутів громадянського суспільства на захист довкілля в суспільних інтересах взагалі поодинокі, а якщо такі позови подаються, то розглядаються тривалий час та без урахування тих негативних, як правило, незворотних наслідків для людей, природи та довкілля.

14. Встановлено, що сучасні тенденції розбудови України, як демократичної та правової держави, зумовили необхідність якісних змін у механізмі забезпечення реалізації прав людини, зокрема щодо системи реалізації права на безпечне для життя та здоров'я довкілля в Україні. Забезпечення ефективного функціонування інституційної системи права на безпечне для життя та здоров'я довкілля в Україні є важливим елементом для ефективного функціонування системи природних прав людини в Україні, з-поміж яких важливе значення має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні.

Розглядаючи загрози у сфері екологічної безпеки та їх вплив на стан національної безпеки (моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки) у контексті аналітичної доповіді Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України зроблено висновок, що інституціональна підсистема – це основа системи безпеки. Від цієї підсистеми залежить ключова роль у системі безпеки. Тут створюється нормативно-правова база, що визначає умови, можливості та межі функціонування системи, виробляються умови, які

забезпечують ефективність функціонування механізму забезпечення безпеки, форми взаємодії з іншими підсистемами національної безпеки, а також міжнародними системами безпеки, а також істотною мірою визначаються мета та напрями функціонування цієї системи. Вказана підсистема повинна включати систему соціальних взаємодій особи, суспільства, держави в особі уповноважених органів влади та посадових осіб, які забезпечують організацію умов запобігання або ліквідації небезпек і загроз.

15. Правову політику у сфері екології подано як одну з форм прояву державної політики, особливий вид цієї політики, що відображає стратегічні орієнтири та практичні напрями діяльності у правовій сфері життя суспільства, що наочно проявляється в документах стратегічного планування: Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року, Стратегії національної безпеки України, Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, Національній стратегії розвитку громадянського суспільства.

Доведено, що ефективна політика екологічної безпеки держави може бути такою за умови використання екологічних інновацій, під якими розуміють нові продукти, технології та способи організації виробництва, що забезпечують охорону навколишнього середовища. У широкому сенсі екологічні інновації, або «еко-інновації», можуть бути визначені як інновації, що містять у собі новий або модифікований процес, методи, системи та продукти, що приносять користь навколишньому природному середовищу й сприяють екологічній стійкості. Визначено, що інноваційні стратегії у формуванні та реалізації національної політики екологічної безпеки полягають у відновленні та оновленні системи державного стимулювання ресурсозберігаючих і природоохоронних розробок та їх відповідності вимогам стратегії сталого розвитку й екологічної безпеки країни, а також інтеграції екологічної політики шляхом вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління.

16. Зауважено, що в Україні на рівні законодавства закріплюється визначення шкоди навколишньому природному середовищу, проте трактується

воно дуже вузько тільки як порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Водночас, при визначенні обов'язку, пов'язаного з відшкодуванням шкоди, перераховуються й інші форми заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу (ч. 2 та 3 ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Загальною проблемою для України і Європейського Союзу є те, що визначення поняття «шкода навколишньому природному середовищу» (в Україні) або екологічної шкоди (в ЄС) є фрагментарним. Різні компоненти та складові, або не розкриваються, або описуються через інші терміни, що навряд чи може сприяти координації законодавчих заходів, спрямованих на попередження екологічної шкоди, яка проявляється в різних формах. У зв'язку з цим доцільно закріпити легальне визначення поняття екологічної шкоди в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» та дати більш широке трактування визначення шкоди навколишньому природному середовищу. Відносно доктринальних підходів до поняття екологічної шкоди схожість полягає в тому, що безпосереднім об'єктом посягання визнається природа, а опосередкованим – здоров'я людини.

Натомість, у національній доктрині існує певна єдність, оскільки будь-яке погіршення навколишнього природного середовища розглядається як екологічна шкода. Отже, поняття «шкода навколишньому природному середовищу» в законодавстві необхідно сформулювати як будь-яке погіршення стану навколишнього природного середовища», яке відбулося внаслідок порушення еколого-правових вимог, що спричинило деградацію природних екологічних систем і (або) виснаження природних ресурсів, і (або) надало негативний вплив на стан здоров'я людини. Це зумовлює необхідність в законодавстві при визначенні поняття шкоди навколишньому природному середовищу враховувати опосередкований негативний вплив на здоров'я людини.

17. Розглянувши ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки зроблено висновок, що основною цільовою функцією системи ліцензійно-договірного регулювання у сфері екологічної безпеки є забезпечення

раціонального використання природних ресурсів, виконання заходів з охорони навколишнього середовища, захист прав і законних інтересів людини від прямого, негативного впливу на фізичний і духовний стан з боку суб'єктів права природокористування, недопущення проникнення на ринок структур, які проводять незаконну, некваліфіковану та небезпечну діяльність.

Встановлено, що ліцензування впливає на формування системи екологічного менеджменту та рівноважну взаємодію виробництва з екологічною безпекою. Основна функція застосування ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки полягає у відновленні, збереженні та примноженні чинників природного середовища, які забезпечують життя, адекватне рівню негативного впливу на навколишнє середовище, що дозволяє знизити рівень антропогенного навантаження на природні екосистеми.

Аналіз законодавства показує закономірності правової регламентації ліцензійно-дозвільних засобів забезпечення екологічної безпеки в аспекті розвитку техніки конструювання правових норм, що знаходять відображення в прагненні законодавця до консолідації правових норм щодо ліцензій та дозволів спочатку у межах кодифікованого закону або у законі «Про охорону навколишнього природного середовища», а потім – за допомогою відокремлення відповідних норм у профільних законах, в конкретизації ознак, пов'язаних з негативним впливом на екологічну безпеку.

Для вдосконалення екологічного ліцензування доцільно: внести зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», закріпивши дефініцію «екологічне ліцензування», її правові основи, перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню; включити в Закон України «Про тваринний світ» вимоги про ліцензування природокористування щодо: полювання, змісту, розведення, акліматизації, переселення, гібридизації всіх диких тварин, в тому числі для науково-дослідних, освітніх цілей, для регулювання кількості. Внести доповнення, згідно з якими в зміст ліцензії будуть включені відомості про стать і вік видобутих тварин. Включити в Закон України «Про відходи» та відповідні підзаконні акти про транспортування вантажів,

положення, що забезпечать залучення природоохоронного органу в процес ліцензування діяльності з транспортування небезпечних відходів.

18. У ході проведеного дослідження сформульовано низку інших законодавчих новацій, доцільність яких доведена в дисертаційній роботі, що стосуються – Законів України: «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики щодо екологічної безпеки», «Про Раду національної безпеки та оборони», «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», «Про відходи», «Про оцінку впливу на довкілля»; проекту Закону України «Про державний екологічний контроль»; Кодексу України про адміністративні правопорушення; Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»; Постанов Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на довкілля», «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля»; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану управління відходами до 2030 року». Запропоновано Концепцію реформування механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екології.

19. Підкреслено актуальність розробки та прийняття нормативно-правових актів, що реалізують засади публічного управління у сфері екологічної безпеки в Європейському Союзі на підставі директив та інших документів ЄС, спрямованих на регулювання процесу використання інноваційних технологій у публічному управлінні у контексті реалізації принципів відкритості, прозорості, транспарентності, забезпечення міжвідомчої взаємодії, інтеграції державних і недержавних структур, використання інформаційних систем у створенні ефективного зворотного зв'язку з громадянським суспільством і бізнес-структурами. Досвід країн-членів Європейського Союзу показує, що нормативно-правове закріплення механізму забезпечення публічного управління у сфері охорони довкілля позитивно впливає на розвиток громадської ініціативи, що є необхідним атрибутом інформаційного та громадянського суспільства.

Системне реформування державного управління, взявши за модель публічне управління у сфері охорони природи, ефективного природо-користування, забезпечення екологічної безпеки, та послідовний підхід до впровадження зеленої економіки ставить низку проблем, які потребують детального дослідження, у контексті Стратегії національної безпеки України та Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Для науки адміністративного та екологічного права є перспективними дослідження у сфері правового прогнозування, розробки методології правового прогнозування щодо нормативно-правового регулювання екологічної безпеки, інтелектуального моделювання, оцінки та подолання екологічних помилок у публічному управлінні, ефективного правового механізму забезпечення захищеності національних природних ресурсів та екологічних систем.

Для юридичного оформлення відносин між державними і недержавними суб'єктами публічного управління у сфері екологічної безпеки в процесі забезпечення зворотного зв'язку з громадськими організаціями і громадянами, на підставі міжвідомчої інформаційної взаємодії, необхідним є розвиток теорії адміністративних актів і договорів, адміністративно-процесуального права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Статистичний збірник «Довкілля України за 2018 рік». Київ: Державна служба статистики України, 2019. 214 с.
2. Гетьман А. П., Зуєв В. А. Формування еколого-правової науки: ресурсний аспект та проблеми його інтеграції. Проблеми законності. 2016. Випуск 132. С. 106.
3. Бутко О. В. Екологічна безпека геологічного середовища у зв'язку із розвитком зсувних процесів (на прикладі Харківської області): автореф. дис... канд. техн. наук. спец.: 21.06.01. Держ. екол. акад. післядиплом. освіти та упр. К., 2009. 16 с.
4. Василенко С. Л. Екологічна безпека систем водопостачання міст: методологія вивчення та управління: автореф. дис... д-ра техн. наук. спец.: 21.06.01. Укр. НДІ екол. пробл. Х., 2007. 36 с.
5. Гаман П. І. Державна політика екологічного розвитку економіки в трансформаційний період: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. спец.: 25.00.02. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2005. 20 с.
6. Гошовський В. С. Екологічна безпека техноприродних геосистем адміністративних областей (на прикладі Львівської області): автореф. дис... канд. геол. наук. спец.: 21.06.01. Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу. Івано-Франківськ, 2008. 16 с.
7. Дудурич В. М. Екологічна безпека ґрунтового покриву та сільськогосподарського виробництва овочевої продукції в межах Лівобережного Лісостепу: автореф. дис... канд. геогр. наук. спец.: 11.00.11. Харк. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Х., 2007. 18 с.
8. Єзловецька І. С. Екологічна оцінка якості води поверхневих джерел для удосконалення технології водопідготовки: автореф. дис. ... канд. с.-г. наук. спец.: 03.00.16. Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2010. 20 с.

9. Єфремова О. О. Біотестування питної води у моніторингу стану екологічної безпеки: автореф. дис... канд. техн. наук. спец.: 21.06.01. Державна екологічна академія післядипломної освіти і управління Мінприроди України. К., 2009. 22 с.
10. Іванова Т. В. Державне управління еколого-економічною безпекою як умова сталого розвитку України: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. спец.: 25.00.02. Акад. муніцип. упр. К., 2011. 36 с.
11. Ковалевська Ю. С. Державне управління процесами забезпечення екологічної безпеки в Україні: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. спец.: 25.00.02. Донец. держ. ун-т упр. Донецьк, 2009. 18 с.
12. Лавейкіна Є. С. Вдосконалення управління регіональною системою екологічної безпеки населення: автореф. дис... канд. екон. наук. спец.: 08.08.01. НАН України. Рада по вивч. продукт. сил України. К., 2000. 19 с.
13. Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. спец.: 12.00.07. Держ. НДІ МВС України. К., 2010. 20 с.
14. Лазор О. Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр: 25.00.02. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2004. 36 с.
15. Линник С. О. Державне регулювання природокористування на регіональному рівні: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. спец.: 25.00.02. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2006. 20 с.
16. Міщенко Л. В. Геоекологічний аудит впливу техногенного забруднення на довкілля та здоров'я населення (на прикладі регіону Покуття): автореф. дис... канд. геогр. наук. спец.: 11.00.11. Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. Чернівці, 2003. 19 с.
17. Москаленко С. І. Адміністративно-правове регулювання в сфері екологічної безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. спец.: 12.00.07 Класич.

приват. ун-т. Запоріжжя, 2011. 20 с.

18. Нестеренко Н. М. Адміністративно-правові засади реалізації екологічної функції держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. спец.: 12.00.07. Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2011. 20 с.

19. Романяк М. М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки: автореф. дис... канд. юрид. наук. спец.: 12.00.07. Ін-т педагогіки АПН України. Ірпінь, 2010. 18 с.

20. Рудько Г. І. Екологічна безпека техноприродних геосистем (наукові та методичні основи): автореф. дис... д-ра техн. наук. спец.: 21.06.01. Нац. акад. природоохорон. та курорт. буд-ва. Сімф., 2005. 35 с.

21. Тимченко І. В. Вдосконалення системи комп'ютеризованого екологічного моніторингу перевантаження шкідливих рідин в акваторіях морських портів: автореф. дис. ... канд. техн. наук. спец.: 21.06.01. Нац. ун-т кораблебудування ім. адмірала Макарова. Миколаїв, 2010. 20 с.

22. Триснюк В. М. Геоекологічний моніторинг Подільських Товтр в межах Гусятинського району Тернопільської області: автореф. дис... канд. геогр. наук. спец.: 11.00.11. Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. Чернівці, 2004. 20 с.

23. Тяпкін О. К. Геофізичні основи рішення задач екологічної безпеки в умовах техногенно навантажених регіонів України: автореф. дис... д-ра геол. наук. спец.: 04.00.22. НАН України. Ін-т геофізики ім. С. І. Субботіна. К., 2005. 32 с.

24. Шкіца Л. Є. Екологічна безпека гірничопромислових комплексів Західного регіону України: автореф. дис... д-ра техн. наук. спец.: 21.06.01. Івано-Франк. нац. техн. ун-т нафти і газу. Івано-Франк., 2006. 36 с.

25. Юрченко Л. І. Екологічна культура як системотворчий чинник екологічної безпеки: автореф. дис... д-ра філософ. наук: 09.00.04. Харк. нац. пед. ун-т ім. Г. С. Сковороди. Х., 2009. 31 с.

26. Краснова Ю.А. Деякі проблеми становлення понятійного апарату права екологічної безпеки. Вісник Київського національного університету імені

Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2016. № 2 (103). С. 51–54.

27. Про надра: Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/132/94-%D0%B2%D1%80>

28. Водний кодекс України : Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/213/95-%D0%B2%D1%80>

29. Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 р. № 3852-XII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>

30. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. № 2894-III. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2894-14>

31. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року : Закон України від 21.04.2011 р. № 3268-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3268-17>

32. Про Основні напрями державної політики України галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної ради України від 03.05.1998 р. № 188/98-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text>

33. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 3 лютого 2010 року «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр» : Указ Президента України від 03.02.2010 р. № 90/2010. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90/2010#Text>

34. Колбасов О. С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект). Советское государство и право. 1988. № 12. С. 48.

35. Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.06. Київ, 2018. 34 с.

36. Декларація про державний суверенітет України. Постанова Верховної Ради України від 16.07.1990 р. № 55-XII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>

37. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/>

laws/card/1264-12.

38. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/280/97-%D0%B2%D1%80/>

39. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2697-19>

40. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

41. 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 р. № 392/2020. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

42. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

43. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 р. № 2245-III. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2245-14>

44. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.1995 р. № 39/95-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/39/95-%D0%B2%D1%80>

45. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 02.03.1995 р. № 96/95-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/86/95-%D0%B2%D1%80>

46. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31.05.2007 р. № 1103-V. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1103-16>

47. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-V. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5403-17>

48. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/187/98-%D0%B2%D1%80>

49. Про поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 30.06.1995 р. № 225/95-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/255/95-%D0%B2%D1%80>
50. Кодекс окружающей среды Швеции. М. М. Бринчук, Т. В. Редникова. URL. <https://center-bereg.ru/i718.html>
51. Панченко О. В., Проскура Т. Б. Кодифікація екологічного законодавства: світовий досвід та українські перспективи. Молодий вчений. 2017. № 3 (43). С. 549-554.
52. Конституція Фінляндії. URL. <https://legalns.com/download/books/cons/finland.pdf>
53. Конституції Королівства Норвегія. URL. <https://legalns.com/download/books/cons/norway.pdf>
54. Лопанова А. Екологічні ініціативи Норвегії та Швеції у рамках міжнародних регіональних організацій. Міжнародні відносини і туризм: сучасність та ретроспектива. 2013. Випуск 3. С. 188-189.
55. Балюк Г.І. Екологічне право України: Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини): Навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2006. 192 с.
56. Гетьман А.П., Здоровко Л.М. Регіональний екологічний контроль: теорія правового регулювання: Монографія. К.: Інститут законод. передбачень і правової експертизи, 2004. 216 с.
57. Краснова М. Методологічні засади сучасного екологічного права. URL. file:///C:/Users/1/Downloads/VKNU_Yur_2012_92_3.pdf
58. Носік В.В., Коваленко Т.О. Правове забезпечення оренди землі у сільському господарстві. Порадник керівникові сільськогосподарського підприємства: Навчальний і науково-практичний посібник. Кол. авт.; За ред. А. П. Гетьмана, В. З. Янчука. К.: Юрінком Інтер, 2005. С. 61-90.
59. Костицький В. В. Екологічне право України: деякі проблеми теорії та кодифікації. Право України. 1998. № 5. С. 67-72.
60. Кобецька Н. Р. Дозвільна система у сфері користування надрами. Право і суспільство. 2014. № 3. С. 143.

61. Кулинич П. Ф. Земельні кодекси УСРР–УРСР. Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол. В. А. Смолій. Київ: Наукова думка, 2005. 672 с.
62. Позняк О. В., Шараєвська Т. А. Правові засади здійснення екологічного моніторингу в Україні в руслі європейських підходів. *Часопис Київського університету права*. 2017. № 3. С. 221.
63. Рябець К. А. Адміністративні правовідносини в галузі екології: актуальні проблеми: Монографія / К.А. Рябець; за заг. ред. В.І. Курила. К., 2008. 180 с.
64. Шомпол О. А. Механізм імплементації міжнародних стандартів екологічних прав людини в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. № 92. С. 58-61.
65. Рабінович П. Методологія вітчизняного загальнотеоретичного праводержавознавства: деякі сучасні тенденції. *Право України*. 2014. № 1. С. 15.
66. Каракаш І. І. Щодо диференційованої та інтегрованої концепції природноресурсового й екологічного права. URL. <https://core.ac.uk/download/pdf/132412623.pdf>
67. Добробог Л. М. Методологічна парадигма екологічного права. URL. <http://xn--e1aajfp cds8ay4h.com.ua/pages/view/925>
68. Станько І. Я. Методологічні засади дослідження філософсько-правової моделі синергії правових систем України та ЄС. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2016. № 850. С. 281-282.
69. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text>
70. Сафонік Л. Буттєвість сенсу людського життя : монографія. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2016. С. 131.
71. Марич Х. М. Функції екологічного права в сучасних. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 226.

72. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 р. № 605-р. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80#Text>

73. Про Стратегію національно-патріотичного виховання : Указ Президента України від 18.05.2019 р. № 286/2019. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286/2019#Text>

74. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10..2017 р. № 1106. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#n13>

75. Косцова І. П. Герменевтичний метод тлумачення норм права: історична та юридична дивергенція. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 827. С. 157.

76. Рабінович П. М. Міжнародні стандарти прав людини: властивості, загальне поняття, класифікація. Вісник Національної академії правових наук України. 2016. № 1. С. 19-29.

77. Балинська О. М. Семіотика права : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2013. 416 с.

78. Брижко В. М. Філософія права: герменевтика у сфері інформаційного права. Правова інформатика. 2014. № 1 (41). С. 18-22.

79. Волошин Ю.О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічні аспекти : монографія / За ред. М. О. Баймуратова. Київ : Логос, 2010. 428 с.

80. Мяловицька Н. Конституційно-правова реформа і методологія науки конституційного права. Вісник Конституційного Суду України. 2006. № 1. С. 22–29.

81. Олійник А. Ю. Конституційні свободи людини і громадянина та їх забезпечення в Україні : монографія. Київ : КНУТД, 2018. 386 с.

82. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. 3-те видання. Київ : Алерта, 2012. 524 с.
83. Троцька М. В., Гомля І. А., Коваленко О. О. Екологічна безпека як складова національної безпеки України через призму міжнародного досвіду. Молодий вчений. 2018. № 10 (62). С. 248-251.
84. Кельман М. Методологія сучасного правознавства: становлення та основні напрями розвитку. Психологія і суспільство. 2015. № 4. С. 40.
85. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI/ URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
86. Dakos, V. and Bascompte, J. (2014) Critical slowing down as early warning for the onset of collapse in mutualistic communities. PNAS 111, pp. 17546–17551.
87. Bran, F, Bodislav, D.A, Radulescu C.V, Ioan I. (2014) Corporate governance intervention for a sustainable socio-economic model. Revista de Cercetare și Intervenție Socială, vol. 46, pp. 216-226.
88. Ільницька Н.В. Основи екологічного права. Львів, 1997. 124 с.
89. Михайленко В.П. Міжнародні екологічні угоди. (географічний аспект). Підручник. К. 2020. 285 с.
90. Джигирей В.С. Екологія та охорона навколишнього природного середовища. К.: Знання, 2000. 203 с.
91. Галушкіна Т. П., Жемба А. Й., Серницька К. В. Екологічна політика України в контексті глобальних кліматичних викликів. Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Економічні науки. 2018. Вип. 4. С. 248-258. С. 251.
92. Donald Trump’s Climate Change Record Has Been a Boon for Oil Companies, and a Threat to the Planet. URL: <https://earth.org/donald-trump-climate-change/>
93. Bardhan A. Two Views on the Cause of the Global Crisis: Part 2: The Twin Excesses – Financialization and Globalization – Caused the Crash. Yale Global 2009 reprinted in Lechner F., Boli J. eds. 2015 The Globalization Reader, Chichester:

Wiley Blackwell, 2009.

94. Жаровська І. М., Шай Р. Я., Дякович О. В. Правова глобалістика: навч. посібн. Львів: СПОЛОМ, 2019. 182 с.

95. Drahos P. (editor). Regulatory theory : foundations and applications. ANU Press. 2017. p. 249.

96. Тиндик Н. П. Трудова міграція в епоху глобалізації: інтеграція у світ чи втеча від бідності: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2009. 600 с.

97. Загорський В., Ліпенцев А., Борщук Є. Глобальна екологічна проблема в системі національної безпеки Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. 2011. Вип. 1. С. 78-87.

98. Lenton, T. (2013) What early warning systems are there for environmental shocks? *Environmental Science & Policy*, 27: S. 60-75.

99. UK Vows to Cut Emissions by 68% by 2030. URL: <https://earth.org/uk-emissions-2030/>

100. Паризька кліматична угода - можливість для України бути у світовому тренді низьковуглецевого та сталого енергетичного розвитку, - Держенергоефективності. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/249209857>

101. China's Economy Realized a New Normal of Stable Growth in 2014 National Bureau of Statistics of China / 20/01/2015. URL: http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/201501/t20150120_671038.html

102. Сабадаш В. В., Давиденко І. В., Т. В. Бабій. Конкуренція за ресурси й економічні конфлікти у глобальному бізнес-середовищі: рушійні сили, безпека, інституційно-ресурсний концепт врегулювання. *Механізм регулювання економіки*, 2017. № 4. С. 139.

103. ООН: через пандемію у світі зросло забруднення середовища масками та рукавицями. URL: <https://ecolog-ua.com/news/oon-cherez-pandemiyu-u-sviti-zroslo-zabrudnennya-seredovyshcha-maskamy-ta-rukavusyamy>.

104. Андрієнко І. С. Достатній життєвий рівень як правова категорія.

Південноукраїнський правничий часопис. 2015. № 2. С. 93-95.

105. Крисаченко В. С. Екологічна культура: теорія і практика: Навч. посібник. К.: Заповіт, 1996. 352 с.

106. Бойченко С. В., Саєнко Т. В. Екологічна освіта – основа сталого розвитку суспільства. К.: Університет «Україна», 2013. 502 с.

107. Данилишин Б. М., Хвесик М. А., Голян В. А. Економіка природокористування. К. : Кондор, 2010. 465 с.

108. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики : монографія. К. : К.І.С., 2011. 348 с.

109. Myroslava Sirant. Legal security for environmental offenses. *Jurnalul juridic național: Teorie și practică*. 2020. № 1. С. 161–166.

110. Музиченко П. А. Екологічні інтереси особистості в механізмі дії природоохоронного закону. Правова система України: Теорія і практика. К.: Вентурі, 1993. С. 339.

111. Світлій пам'яті Мунтяна Василя Лук'яновича. Екологічне право України. 2016. № 1-2. С. 135-136.

112. Мунтян В. Л. Правові проблеми раціонального природокористування. Київ: Юридична література, 1973. С. 9.

113. Дмитренко І. А. Екологічне право України: Підручник. К.: Юрінком Інтер, 2001. 352 с.

114. Андрушко І. П. Категорія «публічний інтерес» у конституційному праві: поняття та зміст. Часопис Київського університету права. 2011. № 4. С. 137–141.

115. Сірант М. М. Механізми міжнародного права щодо захисту прав дитини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2015. № 824. С. 164–168.

116. Цилюрик Р. Право приватної власності на земельні ділянки для ведення органічного землеробства. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 9. С. 98.

117. Про державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 р.

№ 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>

118. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 3-4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>

119. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 р. № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>

120. Сірант М. М. Екологічна політика держави в контексті сучасних екологічних проблем. *Митна справа*. 2011. № 6(78). Ч. 2. С. 627–631.

121. Євстігнєєв А.С. Поняття контролю у сфері забезпечення екологічної безпеки та особливості його правового регулювання. Правові форми екологічного контролю: навчальний посібник / за ред. Краснової М.В. Київ: Алерта, 2016. Параграф 1 розділу 9. С. 555-558.

122. Баб'як О. С., Біленчук П. Д., Чирва О. Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. К.: Атіка, 2000. 216 с.

123. 27 листопада 2019 року відбулися парламентські слухання на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років». URL: http://komekolog.rada.gov.ua/documents/sluhannja/parlam_sluhannia/74714.html

124. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2020 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.09.2020 р. № 1133-р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR201133.html

125. Шматков Г. Г. Система регіонального екологічного моніторингу СЭМ «Придніпров'я». Екологія і природокористування: зб. наук. пр. ІППЕ НАН України. Д.: 2001. Вип. 3. С. 131-134.

126. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII. Верховна Рада України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>

127. Коломоець Т. О., Колпаков В. К., Легеза Ю. О. Довкілля як об'єкт адміністративно-правової охорони. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 1. С. 302.

128. Хавронюк М. Дисциплінарні правопорушення і дисциплінарна відповідальність: Навчальний посібник. К.: Атіка, 2003. 240 с.

129. 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 р.). Дніпропетровськ : НГУ, 2012. С. 24-25.

130. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. Дніпропетровськ. НГУ, 2011. С. 74-204.

131. Сірант М. М. Забезпечення екологічних прав громадян як невід’ємна складова екологічної політики держави. *Митна справа*. 2012. № 4(82). Ч. 2. Кн. 1. С. 284–291.

132. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-ХІІ. Верховна Рада України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2707-12>

133. Копиця Є. М. Окремі проблеми правового регулювання нормування в галузі охорони атмосферного повітря. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. № 6. С. 12.

134. Облік та фінанси АПК. URL. <http://magazine.faaf.org.ua/praktika-obchislennya-zboru-za-zabrudnennya-navkolishnogo-prirodnogo-seredovischa-141.html>

135. Бушенко С. Особливості кліматичних змін в Україні: сценарії, наслідки для природи та агроекологічних систем. Вісник Національного Авіаційного Університету. 2016. № 4. С. 100-105.

136. Данилишин Б. М., Хвесик М. А., Голян В. А. Економіка природокористування. К. : Кондор, 2010. 465 с.

137. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: [навч. посіб.]. К., 1998. 159 с.

138. Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі

- відстані від 13.11.1979 року. Верховна Рада України.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_223#Text
139. Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату від 09.05.1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044#Text
140. Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_801#Text
141. Паризька угода. Верховна Рада України.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161#Text
142. Віденська конвенція про охорону озонного шару.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_088#Text
143. Монреальський протокол про речовини, що руйнують озонний шар. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_215#Text
144. Золотарьова Н. І. Озонний шар атмосфери як пріоритетний об'єкт правової охорони. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць. 2011. № 3(11). С. 152-155.
145. Про затвердження Програми припинення виробництва та використання озоноруйнівних речовин на 2004-2030 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2004 р. № 256. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/256-2004-%D0%BF#Text> (утратила чинність).
146. Про додаткові заходи щодо розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та збереження об'єктів природно-заповідного фонду : Указ Президента України від 21.11.2017 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/381/2017>
147. Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2021 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 р. № 243.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2010-%D0%BF#Text>
148. Середньострокова стратегія ЮНЕП на 2018-2021 роки.

URL: <http://www.unepcom.ru/unep/startegy2014-2017.html>

149. Conjunctive Management of Surface Water and Groundwater Resources under Drought Conditions Using a Fully Coupled Hydrological Model. URL: <https://ascelibrary.org/doi/10.1061/%28ASCE%29WR.1943-5452.0000978>

150. Адаптація до змін клімату в Україні: проблеми і перспективи. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2223/>

151. Project: Clima East package (2012-2016). URL: <https://europa.eu/capacity4dev/env-east/wiki/project-clima-east-package-2012-2016>

152. Попова О. В. Збереження біорізноманіття та відновлення природних екосистем на території Херсонської області: правові проблеми і шляхи їх вирішення. Право. людина. довкілля. 2019. № 4. С. 81.

153. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text

154. Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_129#Text

155. Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_031#Text17

156. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text

157. Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин від 23.06.1979 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_136#Text;

158. Міжнародний договір про рослинні генетичні ресурси для виробництва продовольства і ведення сільського господарства від 03.11.2001 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_k92#Text

159. Огляд реалізації основних положень Кіотського протоколу до Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату та зобов'язання країн-членів ОЕСР і Євросоюзу щодо виконання рекомендацій Паризької Конференції. Київ:

Міненерговугілля України, 2017. С. 69.

160. Сірант М. М. Значення та роль адміністративної відповідальності в сучасних умовах. *Митна справа*. 2011. № 5(77). Ч. 2. С. 317–322.

161. Про уповноваження М. Злочевського на підписання Нагойсько-Куала-Лумпурського додаткового протоколу про відповідальність і відшкодування до Картахенського протоколу про біобезпеку. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/309/2011-%D1%80%D0%BF#Text>

162. Екологія: пріоритет, який ігнорують. URL: <https://tyzhden.ua/Society/225036>

163. Сірант М. М. Взаємовплив процесів правової та економічної трансформації в умовах глобалізації: теоретико-правове дослідження. *Митна справа*. Львів, 2014. № 2. Ч. 2. Кн. 2. С. 3–8.

164. Курило В. І., Гиренко І. В., Курзова В. В. Правове забезпечення збереження і використання генетичних ресурсів рослин через призму глобалізації проблеми біобезпеки. С. 111-112. URL: [file:///C:/Users/1/Downloads/nvnau_prav_2012_173\(3\)_17.pdf](file:///C:/Users/1/Downloads/nvnau_prav_2012_173(3)_17.pdf)

165. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2456-12>

166. Про карантин рослин: Закон України від 30.06.1993 р. № 3348-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3348-12>

167. Василюк О. Навіщо нам біорізноманіття та як його зберегти. 28 грудня 2017 року. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2017/12/28/why-do-we-need-biodiversity-.html>

168. Про ратифікацію Конвенції про захист Чорного моря від забруднення : Постанова Верховної Ради України від 04.02.1994 р. № 3939-XII.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3939-12#Text>

169. Про ратифікацію Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат: Закон України від 07.04.2004 р. № 1672-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1672-15#Text>

170. Артемчук Г. І., Курило В. М., Кочерган М. П. Методика організації науково-дослідної роботи: навч. посіб. для студ. та викл. ВНЗ / Київ. держ. лінгв. ун-т. К. : Форум, 2000. 270 с.

171. Корнякова Н. Поняття відходів за законодавством України та Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз. Право України. 2004. № 5. С. 149-153.

172. Пінкевич Н. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері поводження з відходами в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07. Київ, 2019. 217 с.

173. ДСТУ 4462.0.01:2005 «Охорона природи. Поводження з відходами. Терміни та визначення понять». URL: http://online.budstandart.com/ru/catalog/doc-page?id_doc=51368

174. Про затвердження національних стандартів, змін до національних стандартів, внесення змін до наказу Держспоживстандарту України від 14.04.2005 № 91 та скасування національного та міждержавних стандартів : Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 16.09.2005 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265609-05#Text>

175. ДСТУ 4462.0.02:2005 «Охорона природи. Комплекс стандартів у сфері поводження з відходами. Загальні вимоги». URL: http://online.budstandart.com/ru/catalog/doc-page?id_doc=51332.

176. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 р. № 124-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/124-19>.

177. Попович Н. П. Екологічно безпечний збір, транспортування та знешкодження твердих побутових відходів спеціальність: дис. ... канд. техн. наук: спец.: 21.06.01. Львів, 2019. С. 24.

178. Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік : Постанова Верховної Ради України від 16.06.2020р. № 689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/689-20?find=1&text=%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B8#Text>

179. Юрескул В. О. Правове регулювання поводження з побутовими відходами в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Одеська національна юридична академія. Одеса, 2008. 16 с.

180. Про затвердження Державних санітарно-протиепідемічних правил і норм щодо поводження з медичними відходами : Наказ МОЗ від 08.06.2015 р. № 325. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-15#Text>

181. Проект закону від 05.02.2016 р. № 4028 «Про упаковку та відходи упаковки». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH33W00A.html

182. Ганошенко О. М. Зниження техногенного навантаження на навколишнє середовище при утилізації відпрацьованих автомобільних масляних фільтрів: дис. ... канд. техн. наук: спец.: 21.06.01. Полтава, 2019. 203 с.

183. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

184. Сучасний стан політики поводження з електронними відходами в Україні та Європейському Союзі: кроки до зближення. Київ: Всеукраїнська екологічна громадська організація «МАМА-86», 2013. С. 69-70.

185. Концепція загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013–2030 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 р. № 22-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-2013-%D1%80#Text>

186. Кулакова В. Д. Правові проблеми утилізації відходів. Молодий вчений. 2018. № 11. С. 120.

187. Сірант М. Мета та завдання державного екологічного нагляду у сфері поводження з відходами. *Юридичний вісник*. 2020. № 5. С. 88–97.

188. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

189. Пушкіна О. В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретичні і практичні аспекти забезпечення: монографія. К.: Логос, 2006. 416 с.

190. Ушаков О. М. Принципи правового порядку: загальна характеристика. Держава і право. Випуск 30. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. С. 84-90.
191. Подорожна Т. С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.0, 12.00.02. Київ, 2017. С. 412–413.
192. Ступак А. Л. Принципи правового порядку: деякі аспекти розгляду. URL: <http://dspace.nbuiv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63929/56-Stupak.pdf?sequence=1>
193. Скільки Україна витрачає на покращення екологічної ситуації? Занадто мало. 21.01.2020 р. Економічна права. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/01/21/656053>
194. Гончаренко О. М. Права людини в Україні: навч. посібник. К.: Знання, 2008. 207 с.
195. Шибаніц Д. М. Сучасна проблематика теорії «поколінь прав людини» в умовах європейської міждержавної інтеграції. Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія право. 2015. Випуск 31. Том 1. С. 59.
196. Сірант М.М. Правова інформованість у галузі екології як необхідне право громадян. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 4 (70). С. 61–67.
197. Андрейцев В. І. Екологічне право: курс лекцій в схемах (Загальна частина). Київ: Вентурі, 1996. 208 с.
198. Право осіб на доступ до екологічної інформації, розпорядником якої є підприємство. 07.11.2018. Екологія права людини. URL: <http://epl.org.ua/human-posts/pravo-osib-na-dostup-do-ekologichnoyi-informatsiyi-rozporядnykom-yakoyi-ye-pidpryyemstvo/>
199. Роз'яснення Вищого арбітражного суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища». № 02-5/744 від 27.06.2001р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_744800-01#Text

200. Анісімова Г. В. Здійснення громадянами екологічних прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец.: Харків, 1996. 24 с.
201. Бикова Ю. Екологізація публічного адміністрування в Україні як умова формування екологічної свідомості. Державне управління та місцеве самоврядування. 2018. Випуск 4 (39). С. 85.
202. Грицкевич С. Г. Конституційні екологічні права людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.02. Київ: 2002. С. 12.
203. Экологическое право : учебник / под ред. С. А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2011. 482 с.
204. Конституція Української радянської соціалістичної республіки. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_001#Text
205. Бойко О. В. Поняття та види гарантій забезпечення законності надання публічних послуг в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 6. С. 239.
206. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник. 3-тє вид., змін, й доп. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. 247 с.
207. Основи конституційного ладу України / В. Ф. Погорілко; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. Київ: Ін Юре, 1997. 39 с.
208. Колодій О. А. Загальносоціальні гарантії конституційно-правового статусу українського народу: поняття та ознаки. Правове регулювання економіки. 2019. № 18. С. 37.
209. Гарантії прав. Юридична енциклопедія / ред. Ю. С. Шемшученко [та ін.]; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана. Т. 1: А-Г. 1998. С. 109.
210. Анісімова Г. В. Деякі особливості кореляції екологічних природних прав та обов'язків. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «право». 2012. Випуск № 13. С. 271.
211. Пастухова Л. В. Європейський механізм забезпечення прав

людини : навч. посіб. Сімферополь: Таврія, 2009. 224 с.

212. Лазарева М. Д. Стан забезпечення прав людини в Україні на сучасному етапі. Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 6. С. 52.

213. Гіда Є. О. Сучасне поняття та класифікація прав людини. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. 2005. № 2. С. 138–146.

214. Сірант М. М. Гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. Прикарпатський юридичний вісник. 2020. Випуск 4 (33). С. 49.

215. Корж З. В., Войцицький А. П. Нормативно-правові та організаційні аспекти здійснення екологічної експертизи проектних матеріалів. С. 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10kzvepm.pdf>

216. Шоха Т. П. Правові аспекти екологічного страхування в Україні: монографія. Київ: Алерта, 2019. С. 14.

217. Шишова А. Я., Дрижак В. В. Система екологічно-правових гарантій як фактор забезпечення екологічних прав громадян України. Правові, соціальні та екологічні аспекти захисту довкілля: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Чернігів, 19 квіт. 2018 р.) Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів, 2018. С. 105.

218. Сірант М. М., Дроздовська Ю. Злочини міжнародного характеру як одна із основних проблем у світовому просторі. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матеріали Другої науково-практичної конференції (м. Львів, 29 квітня 2016 року). Львів. 2016. С. 281–286.

219. Стороженко С. В. Законодавче забезпечення екологічних прав громадян. Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. Науково-теоретичний журнал. 2008. № 6. С. 48–56.

220. Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan – Outstanding issues concerning the practical modalities of implementation of the new twin track supervision system [Electronic resource] // CM/Inf/DH(2010)45 final 7 December

2010. – Mode of access: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2010\)1100e&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2010)1100e&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864). – Title from the screen

221. Глуханчук О. Окремі аспекти доступу громадськості до правосуддя з питань довкілля: Судовий захист природного довкілля та екологічних прав: Збірник матеріалів Міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ, 2019. Верховний Суд України. С. 27-28.

222. Ємець Л. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.07. Харків, 2019. С. 13.

223. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2018. С. 52.

224. Черновський О.К., Гольонко Р.А., Черкашина М.К., Максікевик Ю.Г. Захист екологічних прав громадян. Науковий вісник Чернівецького університету: зб. наук. праць. Вип. 604. Правознавство. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2011. 128 с.

225. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

226. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97 ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>

227. Щорічна доповідь за 2019 рік Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні». Київ: Поліграфічна компанія «Гепард». С. 66.

228. Повідомлення про оприлюднення проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2021-2025 роки». Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України.

URL: <https://mepr.gov.ua/news/35799.html>

229. Стосовно терміну «законний інтерес». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/p0046697-10#Text>

230. Бабіч А. Практика європейського суду з прав людини у сфері забезпечення екологічних прав громадян. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 11. С. 164-165.

231. Костюшко О. П. Забезпечення адміністративно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 2 (14). С. 163.

232. Дніпров О. С. Виконавча влада в Україні: теоретико-концептуальні підходи до розуміння сутності в сучасних умовах трансформації суспільства: [монографія]. Київ: «МП Леся», 2018. 439 с.

233. Нікітенко О. І., Крижановська О. В. Адміністративно-правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні. Екологічне право України. 2016. № 1-2. С. 111.

234. Стороженко С. В. Реалізація державою екологічно функції в сучасних умовах. Митна справа. 2009. № 4. Ч. 2. С. 115–121.

235. Scheffer, M., Carpenter, S., Foley, J.A., Folke, C. And Walker, B. (2001) Catastrophic shifts in ecosystems. Nature 413: 591–596.

236. Жаровська І. М. Правова природа державної влади: теоретико-правове дослідження: монографія Львів: Сполом, 2013. 536 с.

237. Про державний екологічний контроль : проект Закону України від 19.02.2020 р. № 3091. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68186

238. Тюн В. М. Поняття та особливості нагляду органів внутрішніх справ України у сфері охорони природи. Митна справа. 2010. № 4(70). Ч. 2. С. 98-102.

239. Сірант М. М. Особливості адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. Правові новели. 2020. № 10. Том 2. С. 79.

240. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 р. № 847. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-2019-%D0%BF#Text>

241. Національні доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/timeline/Nacionalni-dopovidi-pro-stan-navkolishnogo-prirodnogo-seredovishcha-v-Ukraini.html>

242. Махно Н. В. Юридична відповідальність за порушення законодавства про водні об'єкти, що віднесені до категорії лікувальних. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 1. С. 93.

243. Ортинський В. Л. Погляд на державний примус у контексті європейської інтеграції України. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2018. № 889. Випуск 17. С. 9.

244. Єсімов С. С. Реалізація конституційного оформлення правопорядку в умовах наявності конституційних ризиків. Соціально-правові студії. 2019. Випуск 3 (5). С. 52–57.

245. Про затвердження плану заходів на 2020 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки : Розпорядження Кабінету міністрів України від 08.07.2020 р. № 839-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/839-2020-%D1%80#Text>

246. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII / Відомості Верховної Ради України. 2014. № 13. Ст. 222.

247. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років» : Постановою Верховної Ради України від 14.01.2020 р. № 457-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-20#Text>

248. Марич Х. Мета та завдання адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 10. С. 121.

249. Гетьман А. Доктрина науки екологічного права: генеза теоретичних

досліджень еколого-правових проблем у XX ст. Право України. 2014 № 2. С. 145.

250. Фосскуле А. Эрозия парламентской системы в Федеративной Республике Германии. Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 2 (47). С. 61.

251. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 р. № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2365-14>

252. Як Україна отримала свою Конституцію. 18.006.2019 р. Український інститут національної пам'яті. URL: <https://uinp.gov.ua/press-centr/novyny/yak-ukrayina-otrymala-svoyu-konstytuciyu1>

253. Легін Л. М. Поняття та критерії якості закону: проблеми визначення. Проблеми законності. 2016.. Випуск. 132. С. 196-204.

254. Хоменко М. Проблеми адаптації екологічного законодавства України до міжнародного права. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 10. С. 94.

255. Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми документообігу у Верховній Раді України Закон України від 16.0.2020 р. № 469-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/469-20>

256. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1861-17>

257. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>

258. Про затвердження Положення про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України : Указ Президента України від 30.03.1995 р. № 270/95. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/270/95>

259. Про затвердження Положення про Інститут законодавства Верховної Ради України та його структури : Розпорядження Голови Верховної

Ради України від 04.08.2003 р. № 770. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/770/03-%D1%80%D0%B3#Text>

260. Методичні рекомендації щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки. Міністерство юстиції України від 21.11.2000 р. № 41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0041323-00#Text>

261. Про затвердження Положення про порядок роботи у Верховній Раді України із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 22.05.2006 р. № 428. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/428/06-%D1%80%D0%B3#Text>

262. Ортинський В. Л. Правові питання організації проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 813. С. 68.

263. Законодавча процедура в Україні. Довідкова інформація від 01.01.2020 р. Ліга закон. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ZAKON.htm

264. 5.1.10. Парламентський контроль. Конституційний Суд України. Офіційний веб-сайт. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/5110-parlamentskyy-kontrol>

265. Бондаренко В. А., Пустова Н. О. Парламентський контроль у системі державного контролю. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2017. № 1. С. 159-171.

266. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю : Закон України від 03.12.2020 р. № 1052-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-20#Text>

267. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 1861-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2229-12>

268. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 25.11.1993 р. № 3659-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text>

269. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>

[laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text](#)

270. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>

271. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/661-15>

272. Про Фонд державного майна України : Закон України від 09.12.2011 р. № 4107-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17#Text>

273. Про прокуратуру : Закон України від 11.10.2014 р. № 1967-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

274. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>

275. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/794-19>

276. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/116/95-%D0%B2%D1%80>

277. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 84, 85 та інших Конституції України) від 14 березня 2001 року № 1-в/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-01#Text>

278. Берназюк І. Парламентський контроль за реалізацією стратегічних актів. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 6. С. 156.

279. Нижник А. І. Сучасні тенденції надання комітетам Верховної Ради України спеціальних повноважень для здійснення парламентського контролю: організаційно-правовий аспект. Інформація і право. 2018. № 4 (27). С. 141.

280. Предмети відання Комітету. Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики і природокористування. URL:

http://komekolog.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/72590.html GENERAL_INFORMATION/

281. Парламентські слухання. Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики і природокористування.

URL: http://komekolog.rada.gov.ua/documents/sluhannja/parlam_sluhannia/

282. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС, об'єкт «Укриття» та перспективи розвитку зони відчуження»: Постанова Верховної Ради України від 22.04.2015 р. № 348-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-19#Text>

283. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «30 років після Чорнобиля: уроки та перспективи»: Постанова Верховної Ради України від 13.04.2016 р. № 1089-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-19#Text>

284. Нормативно-правове та організаційне регулювання парламентських слухань. 18 січня 2018 р. URL: <https://rada.oporaua.org/analitika/a-iak-u-nykh/19780-normatyvno-pravove-ta-orhanizatsiine-rehuliuвання-parlamentskykh-slukhan>

285. Сірант М. М. Забезпечення екологічної безпеки – пріоритетне завдання для держави і особистості. *Права людини та національна безпека: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Львів, 10 грудня 2019 р.). Львів. 2019. С. 228–230.

286. Армаш Н.О. Керівник органу виконавчої влади: адміністративно-правовий статус. Монографія. Запоріжжя: ГУ «ЗІДМУ», 2006. 172 с.

287. Компетенція. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / О. В. Петришин (відп. ред.) та ін. Київ: Право, 2017. Т. 3 : Загальна теорія права. С. 240.

288. Сандул Я. М. Адміністративна правосуб'єктність та компетенція виконавчих органів місцевих рад: взаємозв'язок та співвідношення. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2019. Випуск. 2. С. 95.

289. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2625-14/find?text=%EA%EE%EC%EF%E5%F2%E5%ED%F6%B3%FF+>

290. Авер'янов В. Б. Місце категорії «державне управління» в теорії адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2004. № 2. С. 21-27.

291. Копейчиков В. В. Поняття системи права як внутрішньої його організації. *Правознавство* : підруч. / В. В. Копейчиков. К., 2003. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/BookPravothnavstvo/Glava3/R1G3par3.htm>

292. Кулакова Є. Компетенція: поняття, суб'єкти, особливості. *Підприємство, господарство і право*. 2006. № 3. С. 10–15.

293. Повноваження. Великий тлумачний словник сучасної мови. URL: <https://slovnyk.me/dict/vts/%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F>

294. Голосніченко Д. Повноваження, як об'єкт дослідження загальної теорії держави та права. *Право України*. 2008. № 1. С. 1518.

295. Голосниченко І. П., Голосниченко Д. І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. URL: <http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2011/1/25.pdf>

296. *Бахрах Д. Н.* Административное право : [учеб. для вузов]. М. : Изд-во БЕК, 1999. 368 с.

297. Єсімов С. С. Правове регулювання застосування інформаційних технологій для формування довіри до органів державної влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2015. № 1. С. 173-184.

298. Єсімов С. С. Формування єдиного інформаційного простору в діяльності державних органів України. *Вісник Національного університету «Львівська Політехніка». Юридичні науки*. 2015. № 813. С. 53.

299. Майоров В. В. До питання співвідношення понять «компетенція» та «повноваження» національної поліції України. *Право та державне управління*.

2020. № 1. Том 1. С. 88.

300. Бондарчук В. Сутність та зміст поняття «компетенція» у державному управлінні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Випуск 2. С. 20.

301. Крижановська В. А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07. Львів, 2016. С.13-14.

302. Терещук В. В. Компетенція суб'єкта публічного адміністрування в Україні та її структура. Південноукраїнський правничий часопис. 2019. № 4. Ч. 3 С. 21.

303. Дніпров О. Компетенція як елемент правового статусу органів виконавчої влади. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія. Юридичні науки. 2017. № 861. С. 261.

304. Дніпров О. С. Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.07. Львів, 2019. С. 161-162.

305. Карпа М. Формування компетенції органів публічної влади: територіально-орієнтований підхід. ефективність державного управління. 2017. Випуск 3 (52). Ч. 1. С. 219.

306. Сірант М. М., Дорош Ю. А. Права людини на сприятливе навколишнє середовище у міжнародному та національному праві. *Права людини та національна безпека*: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 10 грудня 2019 р.). Львів. 2019. С. 224–228.

307. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник. М.: БЕК, 1995. 496 с.

308. Городецька М. С. Природа та структура предмета відання у кримінальному процесі. Правовий часопис Донбасу. 2018. № 1 (62). С. 185.

309. Тулик І. І. Конституційно-правові засади делегування повноважень як форма взаємодії органів публічної влади: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.02. Ужгород, 2016. С. 88.

310. Ярмакі Х. П. Законність у застосуванні адміністративної

відповідальності. Південноукраїнський правничий часопис. 2015. № 3. С. 107-110.

311. Горбова Н. А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. Право та державне управління. 2019. № 1 (34). Том 1. С. 41.

312. Гаращук В. М. Доктрина контролю та нагляду в управлінні / Правова доктрина – основа формування правової системи держави : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції присвяченої 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятитомної монографії «Правова доктрина України» (м. Харків, 20–21 листопада 2013 р. Харків: НАПрН України. 2013. С. 206-207.

313. Кормич Б. А. Компетенція держави у сфері інформаційної безпеки. Митна справа. 2005. № 1. С. 73–80.

314. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>

315. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

316. Серета В. В., Кісіль З. Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2014. 520 с.

317. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435-15>

318. Адміністративне право України: підручник. В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

319. Ковалів М. В., Стахура І. Б. Особливості адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади. Науковий вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія юридичні науки. 2014. № 807. С. 25-26.

320. Кривко О. О. Адміністративно-правове забезпечення діяльності юридичних відділів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07. Суми,

2020. С. 176.

321. Ціль. Публічний електронний словник української мови.
URL: <http://ukrlit.org/slovnyk/%D1%86%D1%96%D0%BB%D1%8C>

322. Завдання. Публічний електронний словник української мови.
URL: <http://ukrlit.org/slovnyk/%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F>

323. Функція. Глумачний словник української мови.
URL: <https://eslovnyk.com/%D1%84%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%86%D1%96%D1%8F>

324. Гаврильців М. Т. Основоположні принципи адміністративної діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення природоохоронної функції держави. Митна справа. 2008. № 2(56). С. 91–95.

325. Криворучко В. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного управління. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 3. С. 99.

326. Сокіран М. В. Адміністративно-правовий статус державних органів у сфері поводження з відходами. Електронне наукове фахове видання з юридичних наук «Правова просвіта». 2018. № 8. URL: http://www.pravo.nauka.com.ua/pdf/8_2018/103.pdf

327. Єсімов С. С., Гурковський М. П. Основні форми та методи діяльності поліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2016. № 4. С. 177.

328. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події Наказ МВС України від 28.08.2016 р. № 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-16#Text>

329. Гетьман А. П. Витоки науки екологічного права України. Щорічник українського права : збірник наукових праць. Харків: Право, 2010. № 2.

С. 160-167.

330. Бортник Н.П., Нестеренко А.О. Конституційні засади екологічно-правового статусу людини і громадянина. Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід: матеріали учасників третьої науково-практичної конференції (м. Львів, 19 травня 2017 року). Львів: ННПП НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 54–57.

331. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/539/97-%D0%B2%D1%80>

332. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 рр. № 2939-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2939-17>

333. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text>

334. Про затвердження Порядку взаємодії державного підприємства «Адміністрація морських портів України» та Державної екологічної інспекції із забезпечення дотримання законодавства про охорону навколишнього природного середовища у разі виявлення випадків скидання суднами (плавзасобами) забруднюючих речовин у межах акваторії морського порту : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2019 р. № 670. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/670-2019-%D0%BF#Text>

335. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: [навч. посіб.]. К., 1998. 159 с.

336. Про затвердження нової редакції статуту науково-дослідної установи «Український науково-дослідно інститут екологічних проблем» : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 23.11.2016 р. № 438. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN026328>

337. Гергелюк Н. Т. Адміністративно-правові зобов'язання органів

виконавчої влади України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07. К., 2015. 198 с.

338. Сірант М. М. Проблеми формування екологічної правосвідомості в сучасному інформаційно-правовому просторі. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики*: матеріали наукового семінару (Львів, 19 червня 2020 р.). Львів. 2020. С. 330–334.

339. Статус. Словник української мови у 20 т. URL: <https://slovnyk.me/dict/newsum/%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81>

340. Макарчук В. В. Поняття «правовий статус особи» в теоретично-правовій літературі. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 18-22.

341. Литвин І. І. Сутність поняття правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право*. 2016. Випуск 38. С. 21.

342. Гегель Г. В. Ф. *Філософія права*. Москва: Мyslь, 1990. С. 11-12.

343. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система: монографія. Ірпінь: Видавництво Національного університету державної податкової служби України, 2013. С. 104-105.

344. Ластович Д. М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності національної поліції. *Форум права*. 2016. № 1. С. 141–146. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_1_25.pdf

345. Денисова А. В. Адміністративна правосуб'єктність органів виконавчої влади як суб'єктів адміністративного нагляду: науковий підхід до характеристики. *Право і суспільство*. 2017. № 4. С. 146.

346. Чуб А. В. Адміністративна правосуб'єктність приватної особи. *Право та державне управління*. 2020. № 3. С. 57-58.

347. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: Дис. ... канд. юрид. наук. К, 2005. 202 с.

348. Віхрова В. С. Адміністративна відповідальність фізичних та

юридичних осіб країн Європейського Союзу в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07. Київ, 2015. С. 55.

349. Сірант М. М. Інформаційні технології в управлінні екологічними процесами. *Розвиток науки та техніки: проблеми і перспективи*: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції з нагоди відзначення Дня науки – 2020 в Україні (м. Київ, 21 травня 2020 р.). Київ. 2020. С. 532–534.

350. Парасюк В. М., Парасюк М. В. Особливості правосуб'єктності юридичної особи. *Visegrad Journal on Human Rights*, 2018. № 2. С. 144.

351. Зубрицька О. Адміністративна дієздатність особи як індивідуального суб'єкта адміністративного права. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3. С. 41.

352. Січевлюк А. В. Загальнотеоретичне дослідження комплексної правової суб'єктності. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2019. № 2 (8). С. 14-20.

353. Колпаков В. Адміністративна деліктоздатність іноземців: проблеми регулювання відповідальності. *Право України*. 2004. № 1. С. 81–85.

354. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Бояринцева М.А. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2005. 213 с.

355. Тупицький О., Шостенко О. Правосуб'єктність особи щодо права на конституційне звернення: теоретичний та практичний аспекти. *Вісник Конституційного Суду України*. 2014. № 5. С. 51–50.

356. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. / В. Я. Малиновський. Луцьк : Ред.-вид. відділ «Вежа» Волинського державного університету ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.

357. Чуприна Ю. Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: сутність та зміст: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07. Харків, Харківський нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2016. 216 с.

358. Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів

України від 17 черв. 2009 р. № 599 // Офіційний вісник України. 2009. № 45. Ст. 1511.

359. Казанчук І. Д. Адміністративно-правова система суб'єктів охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Право і суспільство. 2016. № 5. С. 95-101.

360. Про затвердження Положення про єдину систему цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text>

361. Журавель Я. В. Повноваження та компетенція як складові адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади в Україні. Наукові записки. серія: право. 2019. Випуск 6. Спецвипуск. Том 1. С. 52.

362. Про затвердження Положення про Державна служба геології та надр України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF#Text>

363. Питання розпорядження геологічною інформацією : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 р. № 939. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/939-2018-%D0%BF#Text>

364. Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF#Text>

365. Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 р. № 521. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF#Text>

366. Про затвердження Положення про Державне агентство рибного господарства України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 р. № 895. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/895-2015-%D0%BF#Text>

367. Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-%D0%BF#Text>

368. Проблеми законності: збірник наукових праць / відп. ред.

В. В. Тацій. Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2014. Випуск 125. С. 127.

369. Kryshchanovych M., Sylkin O., Petrovskyi P., Sirant M., Stetsyuk N. The methodology of hierarchical ordering of threats to economic security as the basis for educational and practical application for the management of IT sphere enterprises. Advanced computer information technologies (ACIT): proceedings 2020 10th International conference (Deggendorf, Germany, 16–18 September 2020). 2020. С. 639–642.

370. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B0#Text

371. Малекі О. А. «Дорожня карта» модернізації системи забезпечення екологічної безпеки великих міст України. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2019. № 5. Том 30 (69). С. 77.

372. Директива 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради "Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди від 21 квітня 2004 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_965#Text

373. Буканов Г. М. Порівняльний аналіз світового досвіду державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2020. № 1. Том 31 (70). С. 15.

374. Щебетун І. С. Системи місцевого самоврядування: доктринальні підходи до визначення поняття. . Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2018. № 4. С. 103.

375. Бригадир І. В. Правовідносини в сфері екологічного управління як частина предмету правового регулювання екологічного права. Форум права. 2013. № 4. С. 34.

376. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. Курс лекций Москва: Юридическая литература, 1997. С. 207.

377. Кравченко С. М., Андрусевич А. О., Бонайн Е. Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища: підручник: за заг. ред. С.М. Кравченко. Львів: Вид. центр ЛНУ, 2002. 336 с.

378. Харитонова О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.07. Одеса, 2004. С. 23.

379. Лозанський В. Р. Екологічне управління в розвинутих країнах світу в порівнянні з Україною. Х., 2000. 68 с.

380. Криволапчук В. О. сучасні погляди на метод адміністративного права. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2014. № 4. С. 184-192.

381. Рябець К. Адміністративно-правове регулювання охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів: актуальні проблеми. Право України. 2006. № 3. С. 99.

382. Сірант М. М. Судовий захист – конституційна гарантія місцевого самоврядування у сфері екології. *Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної і Східної Європи*: збірник матеріалів Другої міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 16 жовтня 2020 р.). Львів. 2020. С. 211–213.

383. Інституційна спроможність об'єднаних територіальних громад України. Аналітична записка. Київ: Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), 2019. С. 17.

384. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

385. Давидова В. А. Правове регулювання щодо делегування повноважень у системі місцевого самоврядування в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 20. С. 101.

386. Чернеженко О. М. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасниках Європейського Союзу і в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.02. Київ, 2019. С. 330.

387. Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов. 2-е изд. Москва Норма, 2005. С. 254.
388. Кащишин М. А. Повноваження органів місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз: автореф. ... дис. Канд. юрид. наук: спец. 081. Київ, 2020. С. 172.
389. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 13-14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
390. Сірант М. М. Незаконна міграція в контексті екологічної міграції. *Сучасні механізми протидії торгівлі людьми: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Львів, 4 грудня 2020 року). Львів. 2020. С. 133–136.
391. Бомчак Я. О. Реалізація органами місцевого самоврядування державної політики в сфері охорони навколишнього природного середовища як об'єкт наукового дослідження. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018 № 11. С. 123.
392. Медведєв К. В. Юридична природа гарантій захисту суб'єктивних екологічних прав громадян. *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство*. 2008. Вип. 474. С. 86–93.
393. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3038-17>
394. Данилюк Л. Р. Проблемні аспекти поводження з побутовими відходами в Україні у контексті євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 125.
395. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/157-19>
396. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони, використання та відтворення природних ресурсів. URL: <http://dergachirda.gov.ua/news/2966>
397. Кириченко Ю. М. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 226-229.

398. Нешик С. С. Вплив органів місцевого самоврядування на покращення екологічної ситуації в регіоні. Державне управління: теорія та практика. 2005. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/region/05nssestr.pdf>

399. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

400. Пенцак П. В., Сьома Б. Б. Стан та перспективи забезпечення публічного управління у сфері екологічної безпеки України. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2020. № 2. С. 125-130.

401. Сірант М. М. Майнові права біженців та внутрішньо переміщених осіб в умовах збройного конфлікту. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: збірник тез VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 30 травня 2018 року). Львів. 2018. С. 38–40.

402. Гарасимів Т. З., Дашо Т. Ю. Основні інститути громадянського суспільства та правової держави: засади взаємодії. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 813. С. 98.

403. Захист екологічних прав людини у праві Європейського Союзу. URL: https://ukrainepravo.com/international_law/european_union_law/zakhyst-ekologichnykh-prav-lyudyny-u-pravi-evropeyskogo-soyuzu/

404. Юридична енциклопедія : в 6 т. т. 4 : Н - П / НАН України. Ін-т держави і права імені В. М. Корецького ; голова редкол. Ю. С. Шемшученко ; редкол.: М. П. Зяблюк, В. П. Горбатенко. [б. м.] : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2002. 720 с.

405. Черновський О. К., Гольонко Р. А., Черкашина М. К., Масікевич Ю. Г. Захист екологічних прав громадян. Науковий вісник Чернівецького університету. 2011. Випуск 604. С. 101.

406. Алексєєва Є. Право громадськості на звернення до суду у справах

про порушення вимог природоохоронного законодавства. Судовий захист природного довкілля та екологічних прав. Збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ, 2019. С. 16-17.

407. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1402-19>

408. Кравець Я. В. Екологічні суди: порівняльно-правовий аналіз. Одеса, 2018. С. 7.

409. Стратегічні судові справи на захисті екологічних прав та довкілля / За заг. ред. Кравченко О. Львів, 2014, 136 с.

410. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text

411. Ланкевич А. Право громадських організацій на представництво в суді екологічних інтересів суспільства з метою захисту порушених екологічних прав людини та громадянина. Судовий захист природного довкілля та екологічних прав. Збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ, 2019. С. 63.

412. Денисюк І. Поняття екологічних адміністративних правопорушень, що розглядаються судами. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 6. С. 147.

413. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 28.11.2002 р. № 254-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254-15>

414. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2147-19>

415. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 16.03.2004 р. № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1618-15>

416. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15>

417. Білоус К., Богданіс О. Ребус ОВД, або як громадськості спростити доступ до правосуддя для захисту екологічних прав. Судовий захист природного довкілля та екологічних прав. Збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ, 2019. С. 23.

418. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 47. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

419. Сірант М. М., Шиккульська Х. В. Угода про асоціацію: стан і перспективи. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 31 жовтня 2017 року). Львів. 2017. С. 35–38.

420. Шутяк. С. Забезпечення позову у справах, що стосуються захисту довкілля. Судовий захист природного довкілля та екологічних прав. Збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ, 2019. С. 102.

421. Сірант М. М. Доктринальний підхід до визначення екологічної шкоди у Європейському Союзі та в Україні. *Юридичний бюлетень*. 2020. Випуск 14. С. 82-83.

422. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням асоціації «Дім авторів музики в Україні» щодо офіційного тлумачення положень пункту 7 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» у взаємозв'язку з положеннями пункту «г» частини першої статті 49 Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 28.11.2013 р. № 12-рп/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-13#Text>

423. Орловська Я. Б. Місце і роль права фізичної особи на безпечне для життя і здоров'я довкілля у загальній системі особистих немайнових прав. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія Право. 2019. № 2 (20). С. 6.

424. Онищенко О. С. Відшкодування моральної шкоди у деліктних зобов'язаннях: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.03. Київ, 2017. С. 171.

425. Мелень-Забрамна О. Чи можуть суди захистити екологічні права та навколишнє середовище? Судовий захист природного довкілля та екологічних прав. Збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ, 2019. С. 75.

426. Драхал Я. Охорона навколишнього природного середовища у межах господарського судочинства: досвід адміністративних судів. Судовий захист природного довкілля та екологічних прав. Збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ, 2019. С. 30-31.

427. Вронська Г. Питання охорони довкілля в практиці ЄСПЛ та їх вплив на судову практику в Україні. 24 червня 2020 року. Верховний Суд України. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/959173/>

428. Зуєва Л. Роль та завдання адміністративної юстиції у формуванні механізмів судового захисту при розгляді екологічних справ. Судовий захист природного довкілля та екологічних прав. Збірник матеріалів міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ, 2019. С. 50.

429. Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 11-12.

430. Битяк Ю. П., Бойко І. В., Писаренко Н. Б. Система адміністративного права. Питання адміністративного права. Книга 2. Харків: ООО «Оберіг», 2018. С. 106–118.

431. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

432. Голосніченко, І. П.. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) [Текст] / І. П. Голосніченко ; Міжрегіональна академія управління персоналом. К. : [б.в.], 1998. 52 с.

433. Кельман М. С. Переосмислення методології сучасного

правознавства. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки. 2016. № 837. С. 258-264.

434. Коросташова І. М. Адміністративно-правова охорона: загальнотеоретичні аспекти. Вісник Академії митної служби України. Серія : Право. 2015. № 2. С. 66–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2015_2_12

435. Курінний Є. В. Адміністративно-правові потреби та криза адміністративно-правових відносин. Публічне право. 2017. № 4. С. 62-69. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2017_4_10

436. Логвиненко Б. О. Правове регулювання охорони здоров'я громадян в Україні: актуальні проблеми. Публічне право. 2017. № 1. С. 100-105. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2017_1_15

437. Наливайко Л. Р., Беляєва М. В., Сліпенко В. Є., Чепік-Трегубенко О.С. Конституційне право України в тестових завданнях: навчальний посібник / за заг. ред. д.ю.н., проф. Л.Р.Наливайко. Дніпропетровськ: ДДУВС, 2014. 324 с.

438. Негодченко О. В. Функції органів внутрішніх справ щодо забезпечення державної інформаційної політики в Україні: питання сьогодення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2014. Вип. 29(2.3). С. 160-164. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_29%282.3%29_40

439. Терміни і поняття в законодавстві України [Текст] : науково-практичний словник-довідник / уклад. О. Ф. Скакун, Д. О. Бондаренко. Х. : Еспада, 2003. 512 с.

440. Стеценко С. Г. Біоюриспруденція як новий напрям правових наукових досліджень. Публічне право. 2013. № 3 (11). С. 259–270.

441. Плутагар Т. А. Діяльність міліції щодо дотримання міжнародних стандартів юридичного забезпечення прав і свобод людини. С. 61-64.

442. Настасяк І. Соціальні детермінанти правового впливу. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2014. № 782. С. 82.

443. Стегній О. Г. Соціологічна рефлексія екологічної проблематики: проміжні результати 25-річного спостереження. Український соціум. 2016. № 3(58). С. 51.
444. Гольцова О. Є. Соціальне регулювання та правове регулювання – співвідношення понять. Часопис Київського університету права. 2013. № 2. С. 56.
445. Дейнеко О. О. Соціологічний аналіз законодавства: ревізія традиційних підходів та пропозиції щодо сучасних напрямів. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. 2020. Випуск 44. С. 57.
446. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування / ред.: В. Б. Авер'янов, І. Б. Коліушко. Київ: НАДУ при Президентові України 1999. 50 с.
447. Державне управління: теорія і практика / В. Б. Авер'янов, В. В. Цветков, В. М. Шаповал, С. П. Кисіль, Л. Т. Кривенко. К. : Юрінком Інтер, 1998. 431 с.
448. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи / Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк, І. О. Кресіна, В. Б. Авер'янов і інші. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 632 с.
449. Людина є міра всіх речей: значення фрази. URL: <https://zvukobook.ru/%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%BE%B8.html>
450. Ковальчук О. М., Хаврук В. О. Цінність права в соціологічному підході до праворозуміння. Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 17.
451. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія права: підручник. Київ: Кондор, 2002. 252 с.
452. Заяць Н. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12.

С. 202–205.

453. Настасяк І. Ю. Правові засоби як основа нормативної частини правової системи. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 24.

454. Котенко О. А. Правове регулювання в контексті дії права та його основоположних принципів. *Альманах права*. 2012. Випуск 3. С. 200–201.

455. Бабецька І. Я. Класифікація інтересу як цивільно-правової категорії. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія Право*. 2018. № 5 (17), С. 112–116.

456. Ковалів М. В. Переконавання та примус як загальні методи впливу в органах виконавчої влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2015. № 1. С. 213.

457. Тимошенко В. Примус як мотив поведінки. *Право України*. 2007. № 6. С.104–107.

458. Сошникова Ю. О. Адміністративний примус як вид державного (публічного) примусу. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2013. Вип.3. Т.2. С. 61–66.

459. Дембіцька С. Л. Державний та адміністративний примус: загальнотеоретичні поняття та ознаки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 252.

460. Каленіченко Л. І. Поняття та ознаки державно-правового примусу. *Вісник ХНУВС*. 2017. № 3 (78). С. 22-23.

461. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус як метод реалізації виконавчої влади в Україні в контексті здійснення адміністративної реформи. *Актуальні проблеми державотворення в умовах адміністративної реформи: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 11–12 квітня 2003р.)*. Запоріжжя : Юридичний ін-т МВС України, 2003. С. 102–106.

462. Барабаш О. О. Правосвідомість, правопорядок та законність як чинники правомірної поведінки. *Форум права*. 2018. № 3. С. 9.

463. Горяйнов А.. М. Класифікація правового примусу.
URL: <https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/g/124-klasyfikatsiya-pravovoho->

[prymusu.html](#)

464. Хімич О. Взаємозв'язок екологічної безпеки із законністю: окремі аспекти. *Право України*. 2003. № 11. С. 66.

465. Оніщенко Н. М. Принцип законності: наукові реалії сьогодення. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63851/01-Onischenk%D0%BE.pdf?sequence=1>

466. Мельник Р. Принцип законності vs. принцип правомірності: до питання про оновлення юридичних засад діяльності органів публічної влади. *Право України*. 2018. № 11. С. 16.

467. Костицький В. В. Конституційне регулювання охорони довкілля: український та світовий досвід. *Право України*. 2003. № 10. С. 49–55.

468. Денісова А. М. сфера та межі правового впливу: аспекти взаємодії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право*. 2012. Випуск 19. Том 1. С. 39.

469. Аналітичний звіт «Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організацій громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до довкілля» (період: 2018 – січень 2019) / Матус С. А., Левіна Г. М., Карпюк Т. С., Денищик О. Ю. Київ: Міжнародний фонд «Відродження», 2019. 116 с.

470. Лепех Л. Л. Соціальна та юридична ефективність механізму правового регулювання: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.01. Київ, 2020. С. 204–205.

471. Дика Ю. В. Адміністративно-правові засади регулювання обмежень прав громадян на екологічну інформацію: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2008. 18 с.

472. Андрейцев В. Екологічний ризик в системі правовідносин екологічної безпеки: проблеми практичної теорії. *Право України*. 1999. № 1. С. 62-69.

473. Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Сучасні проблеми законодавчого

забезпечення використання й охорони природно-ресурсного потенціалу України в контексті державної інноваційної й екологічної політики. Право та інновації. 2018. № 3 (23). С. 7–21.

474. Балюк Г. І. Концептуально-правові «реформи» в сфері екології в Україні та сучасні виклики. Екологічне право України. 2016. № 1-2. С. 80-87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr_2016_1-2_21

475. Бортник Н. П., Дорош М. М. Соціальні засади і юридичний зміст екологічно-правового статусу людини та громадянина. Митна справа. 2012. № 2(80). Ч. 2. Кн. 2. С. 390–396.

476. Власенко Ю. Л. Реформування системи державного екологічного контролю як напрям реалізації екологічної політики України. Екологічне право України. 2016. № 1-2. С. 90-92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr_2016_1-2_24

477. Гетьман А. П. Екологічне права в запитаннях та відповідях: навчальний посібник. Харків: Право, 2017. С. 29.

478. Дубовик О. Л. Экологическое право Восточной Европы. М., 2018.

479. Ковальчук Т. Г. Щодо проблем розробки та затвердження загальнодержавних та регіональних програм використання та охорони земель. Екологічне право України. 2016. № 1-2. С. 102-104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr_2016_1-2_30

480. Костицький В. В. Екологічна Конституція Землі як цивілізаційний вибір. Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах. Матеріали круглого столу, присвяченого 90-річчю з дня народження доктора юридичних наук, професора, член-кореспондента НАПрН України В.К. Попова. Харків, 1 березня 2019 р.) За загальною редакцією професорів А.П. Гетомана і М.В. Шульги. Харків: «Право», 2019. С. 42-45.

481. Краснова М. В. Проблеми визначення поняття екологічної відповідальності за законодавством України. Університетські наукові записки. 2011. № 1. С. 216-222. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2011_1_36

482. Краснова Ю. А. Об'єктивні передумови розвитку норм та відносин права екологічної безпеки. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2017. № 1 (104). С. 55–59.

483. Малишева Н. Р. Термінологія екологічного права в контексті конституційної реформи. Правова держава. 2015. Вип. 26. С. 283-293. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2015_26_36

484. Nataliia Makarenko Waste management in Ukraine: Municipal solid waste landfills and their impact on rural areas. Annals of Agrarian Science. № 15 (1). P. 80–87.

485. Мунтян Л. В. Актуалізація поняття «Global language» у сучасній англійській мові. Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки : Філологічні науки. Мовознавство. 2012. № 23. С. 100-103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvvnufm_2012_23_26

486. Третяк Т. О. Процедури участі громадськості у прийнятті рішень щодо видів діяльності, що мають або можуть мати негативний вплив на довкілля як засоби встановлення правил добросусідства. Часопис Київського університету права. 2019. № 2. С. 155-162. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2019_2_30

487. Тюн В. М. Генезис екологічного законодавства України. Митна справа. 2011. № 6 (78). Ч. 2. Кн. 2. С. 711-718.

488. Фролов М. О. Українсько-чорногорські відносини: десятиріччя здобутків і подолання проблемних питань (2006-2016 рр.). Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету. 2016. Вип. 46. С. 316-354. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npifznu_2016_46_59

489. Шемшученко Ю. Закон охороняє природу. К. : Політвидав України, 1975. 62 с.

490. Сливка М. М. Окремі аспекти адміністративної відповідальності у сфері охорони навколишнього природного середовища. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2017. Вип. 47. Том 2. С. 163-166.

491. Андреев А. Механізм правового регулювання суспільних відносин: окремі аспекти щодо визначення поняття та особливостей. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 6. С. 127.

492. Сірант М. М., Арендач М. І. Проблема трудової міграції українців в країнах Європейського Союзу. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників заочної науково-практичної конференції (м Львів, 31 жовтня 2017 року). Львів. 2017. С. 82–85.

493. Тюн В. М. Адміністративно-правові засади наглядової діяльності правоохоронних органів України у сфері охорони природи: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07. Львів, 2016. 40 с.

494. Руська правда – джерело історії та правової системи Київської Русі. URL: <https://biblio.lib.kherson.ua/ruska-pravda.htm>

495. Екологічне законодавство і право в Україні. URL: https://pidru4niki.com/12281128/ekologiya/ekologichne_zakonodavstvo_pravo_ukrayini

496. Шемшученко Ю. С. Закон УРСР «Про охорону природи української рспр»1960. Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол. В. А. Смолій. Київ: Наукова думка, 2005. 672 с. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Zakon_URSR_Pro_okhoronu_pryrody_URSR_1960

497. Екологічна політика в радянській Україні, 2-а пол. 1940-х – 1-а пол. 1980-х рр. URL: <http://www.territoryterror.org.ua/uk/publications/details/?newsid=594>

498. Кулинич П. Ф. Земельні кодекси УСРР–УРСР. Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол. В. А. Смолій. Київ: Наукова думка, 2005. 672 с. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Zemelni_kodeksy_USRR_URSR

499. Тюн В. М. Особливості наглядових повноважень прокуратури у провадженні по справах про адміністративні екологічні правопорушення. Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 3-1. С. 285-289.

500. Сірант М.М. Інструментальна основа механізму адміністративно-

правового регулювання забезпечення екологічної безпеки. *Публічне право*. 2020. № 3 (39). С. 113–122.

501. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2818-17>

502. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

503. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4004-12>

504. Повітряний кодекс України : Закон України від 19.05.2011 р. № 3393-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3393-17>

505. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322%D0%B0-08#Text>

506. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/183/98-%D0%B2%D1%80>

507. Євстігнєєв А. С. Проблеми правового забезпечення екологічної безпеки у сфері спеціального природокористування в Україні: дис. .. д-ра юрид. наук.: спец.: 12.00.06. Київ, 2019. С. 30.

508. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2411-17>

509. Копанчук В. О. Екологічна безпека як складова національної безпеки України: сучасні концепції та підходи. Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. 2020. № 2 (97). С. 48.

510. Investigation of crimes of an international character / S. Cherniavskyi, V. Ortynskyu, I. Rohatiuk, L. Udalova, M. Sirant. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2019. Vol. 22, iss. 5. P. 1–15.

511. Якушев Д. Сучасні тенденції державної екологічної політики України в контексті концепції сталого розвитку. Державне управління. 2016. № 4 (31). С. 96.

512. Гаврильців М. Т. Правове забезпечення охорони навколишнього природного середовища у міських населених пунктах України. Підприємництво, господарство і право. 2010. № 9. С. 36–42.

513. Сірант М. М. Ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2020 № 44. С. 105.

514. Панченко О. А., Мінцер О. П. Применение информационных технологий в современной реабилитологии. 2015. С. 45-49.

515. Костицький В. В. Методологічні проблеми кодифікації екологічного законодавства. Філософські, методологічні та психологічні проблеми права: матеріали II Всеукраїнської науково-теоретичної конференції (Київ, 31 січня 2009 року). Київ: Київський національний університет внутрішніх справ, 2009. С. 78-81.

516. Каракаш І. І. Актуальні проблеми систематизації сучасного екологічного законодавства України. Актуальні проблеми держави і права. 2018. Випуск 80. С. 69.

517. Рябовол Л. Т. До питання про соціальну цінність права. Право та державне управління. 2019. № 2 (35). Том. 1. С. 32.

518. Социальная ценность и эффективность правовой нормы / Фаткуллин Ф. Н., Чулюкин Л. Д.; Науч. ред.: Малков В. П. Казань: Издательство Казанского университета, 1977. С. 21.

519. Авер'янов В., Пухтецька А. Нагальні завдання формування української доктрини адміністративного права: євроінтеграційний аспект. *Актуальні проблеми тлумачення і застосування юридичних норм*: збірник ст. міжнародної науково.-практичної конференції присвяченої пам'яті проф. П. О. Недбайла. Київ: 2008. С. 86-88.

520. Аракелян М. Р. Эффективность права как фактор, определяющий

состояние правозащитной деятельности государства (теоретический аспект). Актуальні проблеми політики. Одеса. 2012. Випуск 44. С. 17–26.

521. Балабан С. М. Поняття ефективності адміністративно-правового регулювання. Форум права : електрон. наук. фахове вид. 2014. № 1. С. 14–18.

522. Берлач А. І. Сенченко Л. В. Характеристика чинників, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання демографічної політики в Україні. Вісник Університету «Україна». 2010. № 1. С. 105–108.

523. Бобровник С. В. Юридична антропологія: становлення та науковий статус. Правова держава. 2017. Вип. 28. С. 111-118. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2017_28_16

524. Бондаренко В. А. Напрями підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання у контексті соціальних змін в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2015. № 1. С. 164-172.

525. Галуцько В. В. Предмет сучасного адміністративного права України. Форум права. 2010. № 2. С. 83-88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_2_16

526. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. Адміністративний процес. К.: ГАН, 2003. 256 с.

527. Гридасов Ю.В. Адміністративно-правові засоби захисту права власності в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т Держ. податк. служби України. Ірпінь, 2009. 20 с.

528. Теорія держави і права. Академічний курс [Текст] : підручник / О. В. Зайчук [та ін.] ; ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. 2-ге вид., переробл. і доп. К. : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

529. Іванченко В. А. Чинники ефективності адміністративно-правового регулювання мобілізації. Науковий вісник публічного та приватного права. 2018. Випуск 1. Т. 1. С. 201–206.

530. Коломоєць Т. О. Термінологія адміністративного процесу:

проблеми визначеності суміжного термінологічного ряду. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2012. Т. 11. С. 335-343. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2012_11_36

531. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність і предмет адміністративного права. Вісник Академії митної служби України. Серія : Право. 2009. № 2. С. 7–12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2009_2_3

532. Короєд С. О., Кресіна І. О., Прилуцький С. В. Концепція реформування судової влади України. Судова апеляція. 2015. № 3. С. 6-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suap_2015_3_3

533. Кузьменко О.В. Процесуальні категорії адміністративного права: монографія. Львів: ВАТ «Львівська книжкова фабрика «Атлас». 2004. 345 с.

534. Крикун В. Б. Система чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання економіки України в кризових умовах: теоретичні та практичні аспекти. Прикарпатський юридичний вісник. 2018. № 1 (22). С. 119–122.

535. Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 22 с.

536. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.0. Київ, 2004. 208 с.

537. Олефір В. І. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект): дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07; Національна академія внутрішніх справ України. К., 2005. 443 с.

538. Оніщенко Н. М. Розвиток національної правової системи в контексті запитів громадянського суспільства. ScienceRise. Juridical Science. 2018. № 3. С. 4-9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/srjusc_2018_3_3

539. Петков С. В. Предмет адміністративного права – константа в процесі трансформації суспільно-політичних відносин. Публічне право. 2016. № 1. С. 35-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_1_6

540. Погребняк М. М. Ефективність адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини. Науковий вісник публічного та

приватного права. 2018. Випуск 6. Т. 2. С. 94–97.

541. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Видання 5-те, зі змінами. Навчальний посібник. К.: Атіка. 2001. 176 с.

542. Рибалка Н., Балабан С. концептуальні засади визначення ефективності адміністративно-правового регулювання: міждисциплінарний підхід. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2014. № 1. С. 147-159.

543. Стеценко С. Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. Питання адміністративного права. Кн. 2 / Відп. за випуск Н. Б. Писаренко. Х.: ООО «Оберіг», 2018. С. 25-32.

544. Тарахонич Т. І. Види правового регулювання: теоретичні аспекти розуміння. Часопис Київського університету права. 2014. № 4. С. 28-32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2014_4_8

545. Шемшученко Ю. С. Людина, природа, закон.. [б. м.] : Політвидав України, 1983. 87 с.

546. Шопіна І. М. Підходи до розуміння мети правового регулювання. Право і суспільство. 2011. № 6. С. 45-48. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2011_6_10

547. Городецька І. А. Чинники ефективності адміністративно-правового регулювання суспільних відносин (теоретичний аспект). Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2020. № 2. Том. 31 (70). Ч. 3. С. 89-93.

548. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики : Вибрані наукові праці. Київ: НІСД, 2016. 528 с.

549. Матвійчук А. Методи громадського моніторингу законопроектів. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 4. С. 142.

550. Борисов В. І., Пащенко О. О. Щодо розуміння доктринальної концепції «безпека – стан захищеності». Вісник Асоціації кримінального права України, 2020, № 1(13). С. 126-144.

551. Городецька І. А. Адміністративно-правове регулювання охорони,

використання і відтворення тваринного світу України : дис. ... д-ра. юрид. наук: спец.:12.00.07. 2019. С. 49.

552. Стрельбицька Л. М., Стрельбицький М. П. Методологічні та організаційно-правові засади формування і функціонування системи державного управління національною безпекою України. Інформація і право. 2020. № 2 (33). С. 116.

553. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» : Наказ Генеральної прокуратури України, МВС України, Служби безпеки України, Державної податкової служба України, Міністерства оборони України, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України від 26.04.2012 р. № 43/375/166/353/284/241/290/236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text>

554. Деля В. Ю. Повноваження Національної поліції України у сфері забезпечення екологічної безпеки. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 1. С.116-119.

555. Кожем'яка І. Адміністративна відповідальність за порушення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2019. Випуск 21. С. 150.

556. Панасюк О. Теоретичний огляд адміністративного стягнення: поняття і мета. Jurnalul juridic național: teorie și practică. 2020. Iunie. С. 130.

557. Blikhar M., Ortynska N. Finance and legal competence of investment entities. С. 49–73.

558. Протопопова Н. О. Суб'єкти забезпечення профілактики правопорушень у сфері економіки. Митна справа. 2013. № 1. Ч. 2. Кн. 2. С. 107–114.

559. Про утворення міжвідомчої робочої групи з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи Європейської Комісії

«Європейський зелений курс» : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 р. № 33. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/33-2020-%D0%BF#Text>

560. Шаульська Г. М. Принципи «належного врядування»: перспективи впровадження в Україні. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2019. № 2 (66). С. 140-143.

561. Кравчук М., Матола В.. Правова політика в сучасній Україні: сутність, особливості формування та реалізації. Актуальні проблеми правознавства. 2018. Випуск 1 (13). С. 34.

562. Іванюта С. П. Пріоритетні напрями протидії екологічним і техногенним загрозам в зоні військового конфлікту на Сході України. Національний інститут стратегічних досліджень. 15.05.2019 р. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/prioritetni-napryami-protidii-ekologichnim-i-tekhnogennim-zagrozm>

563. Омаров А. Е. Механізми формування та реалізації державної політики екологічної безпеки України: дис. д-ра наук з державного управління: 25.00.05. Харків, 2019. С. 341.

564. Ващук Ю. О. Сутнісні аспекти правової політики. Форум права. 2014. № 1. С. 69.

565. Гетьман А. П. Доктрина науки екологічного права: генеза теоретичних досліджень еколого-правових проблем у ХХ ст. Правова доктрина України : у 5 т. / НАПрН України ; редколегія: В. Я. Тацій і інші. Харків, 2013. Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права, підрозділ 1.1. С. 23.

566. Селіванов В. Приватно-правові засади концепції державної політики захисту прав і свобод людини в Україні. Право України. 1997. № 11. С. 36.

567. Майдан И. А. Процессуально-правовая политика современной России: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. 187 с.

568. Національна екологічна політика. Офіційний веб-сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/timeline/Nacionalna-ekologichna-politika.html>

569. Логвиненко О. І. Щодо забезпечення прав людини на сприятливе навколишнє середовище. Юридичний вісник. 2008. № 4(9). С. 72.

570. Гулак О. О. Реалізація екологічної політики на місцевому та регіональному рівнях. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2020. Випуск 2 (90). С. 191.

571. Колбасов О. С. Экология: политика – право. Правовая охрана природы в СССР. М., 1976. С. 26.

572. Глуха В. В. Теоретичні засади розвитку державної екологічної політики України. Державне управління, 2016. № 1(53). С. 12-13.

573. Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_127#Text

574. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_120#Text

575. Селіванов В. Правова політика України (деякі питання сутності, змісту та технології). Право України. 2001. № 12. С. 9.

576. Андрієнко М. В., Шако В. С. Пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 16. С. 78.

577. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text>

578. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

579. Артеменко О. В. Державна політика щодо природокористування у контексті забезпечення національної безпеки України: дис. ... канд. наук з

державного управління: спец.: 25.00.0. Київ, 2018. 233 с.

580. Ашикова Е. І. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні: дис. ... канд. наук з державного управління: спец.: 25.00.01 Івано-Франківськ, 2014. 220 с.

581. Лазор О. Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади: монографія. Львів : Ліга-Прес, 2003. 542 с.

582. Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>

583. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1602-14>

584. Даньшина Ю. В., Бритченко И. Г. Влияние процессов электронизации на черты современного общества. Молодий вчений. 2018. № 1 (53). С. 483.

585. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 р. № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>

586. Про схвалення Концепції створення Загальнодержавної автоматизованої системи «Відкрите довкілля» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 р. № 825-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/825-2018-%D1%80#Text>

587. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права Європейського Союзу у сфері довкілля. Київ: Представництво ЄС, 2015. 115 с.

588. Саветчук Н. М. Роль правового виховання в процесі формування правової культури. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. 2017. Випуск 44. С. 218.

589. Шилінгов В. С. Верховенство права – основоположний принцип правової системи демократичного суспільства. Часопис Київського університету права. 2009. № 2. С. 26–29.

590. Сушко Є. Р. Верховенство права: сучасний стан розробки та основні напрями дослідження. Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави. 2006. № 10/11. С. 118–122.

591. Ющик О. І. Законотворчість у системі правової нормотворчості. Правова держава. 2004. № 15. С. 31–43.

592. Донченко О. І. Категорії «право» і «політика» на шляху становлення демократичної держави. Вісник Одеського національного університету. 2008. Т. 13. С. 13–17.

593. Малахов В.П. Общая теория права и государства. К проблеме правопонимания: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 144 с.

594. Руднева О. М., Ярмиш О. Н. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності. Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.). С. 6–26.

595. Наум М. Ю. Правова політика в контексті верховенства права. Правова політика Української держави: матер. міжнародної наук.-практ. конф., присвяченої 70-річчю Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника. Т. 1. Івано-Франківськ, 2010. С. 77–80.

596. Кравців В. С. Регіональна екологічна політика в Україні та механізми її реалізації. НАН України, Ін-т регіональних досліджень. Львів, 2007. 72 с.

597. Європейський зелений курс: можливості та загрози для України. Аналітичний документ. Київ: Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» (2020). URL: <https://www.rac.org.ua/priorityty/ekologichnyy-vymir-evropeyskoyi-integratsiyi/evropeyskyy-zelenyy-kurs-mozhlyvosti-ta-zagrozy-dlya-ukrayiny>

598. Андрусевич А., Андрусевич Н., Козак З., Романко С. Кліматична політика та громадянське суспільство: Майбутнє країн Східного партнерства в

контексті Європейського зеленого курсу. Аналітичний документ. Київ: Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», 2020. 60 с.

599. Андрусевич А., Андрусевич Н., Козак З., Міщук З. Європейський зелений курс: формування майбутнього Східного партнерства. Екологічна політика країн Східного партнерства в умовах ЄЗК. Аналітичний документ. Київ: Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», 2020. 64 с.

600. Малишко М. І. Екологічно-правовий статус людини в Україні. К.: УНА. 2001. С. 3.

601. Ткаченко О. М. Еколого-правова відповідальність: проблеми та шляхи вдосконалення. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право». 2012. Випуск № 13. С. 275.

602. Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища. Навчальний посібник. Львів, 2004. С. 19.

603. Веклич О. О. Базові інноваційні підходи до формування компенсаційного механізму відшкодування збитків від погіршення/знищення екосистемних послуг. Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка». 2019. № 5. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/3.pdf

604. Хилько М. І. Екологічна безпека України: Навчальний посібник. Київ, 2017. С. 13.

605. Екологічна відповідальність: досвід ЄС та можливості для України. Аналітичний документ. Київ: Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» 2018. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/webenvironmental-liabilityua 2018.pdf>

606. Краснова М. В. Методи підрахунку шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу, та їх правові засад. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2008. № 2. С. 67-68.

607. Швидченко І. Екологічна шкода – проблеми оцінки та відшкодування за українським законодавством. Теорія і практика. 2108. іunie. С. 104.

608. Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від

13.07.2000 р. № 1908-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1908-14>

609. Ткаченко О. М. Щодо питання відшкодування шкоди, яка спричинена рекреаційним природним територіям та об'єктам. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 3. С. 114.

610. Шкода, збитки та закон. Закон і бізнес. URL: https://zib.com.ua/ua/print/47464-shkoda_zbitki_ta_zakon.html

611. Морева В. В., Іванова В.В. Оцінка потенційної екологічної відповідальності при обґрунтуванні визначення економічного збитку від забруднення навколишнього середовища. Ученые записки Крымского инженерно-педагогического университета. Выпуск 30. Экономические науки. 2011. с. 51-54.

612. Сірант М. М. Законодавство ЄС щодо імміграції з третіх країн. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: збірник тез VI Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 30 травня 2017 р.). Львів. 2017. С. 88–90.

613. Ременяк О.В. Перспективи реформи децентралізації публічної влади в Україні крізь призму державотворчої практики: теоретико-правовий аспект. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2018. №4. С. 34–39.

614. Про Концепцію розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.09.1996 р. № 1164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1164-96-%D0%BF#Text>

615. Антонюк У. В. Поняття і види екологічних ліцензій в Україні. С. 138. URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2011/14.pdf

616. Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF#Text>

617. Авер'янова Є. Поняття ліцензування господарської діяльності. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 11. С. 62.

618. Клименко Н. Г. ліцензування господарської діяльності як засіб державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 4. С. 130-131.

619. Баженова А. А. Адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Тернопіль, 2018. С. 192.

620. Євстігнєєв А. Право на екологічну інформацію як гарантія забезпечення права на екологічну безпеку при здійсненні природокористування. Юридична Україна. 2011. № 6. С. 93-98.

621. Сірант М. М. Гармонізація податкового законодавства Європейського Союзу в умовах реалізації договору про Асоціацію України та Європейського Союзу. *Jurnalul Juridic national: Teorie si Practica*, 2018. № 2 (30). С. 186–189.

622. Дозволи та ліцензії. Дерегуляція. Новації 2020. Ліга закон. URL: <https://product.ligazakon.ua/deregulyaciya-biznesu/>

623. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>

624. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 26.05.2005 р. № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#Text>

625. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 р. № 845. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/845-2016-%D0%BF#n8>

626. Про реалізацію експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) шляхом електронних торгів : Постанова Кабінету

Міністрів України від 23.10.2019 р. № 1139.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1139-2019-%D0%BF#n8>

627. Кобецька Н. Р. Дозвільна система у сфері користування надрами. Право і суспільство. 2014. № 3. С. 143.

628. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 р. № 446.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2016-%D0%BF#Text>

629. Бортник Н. П., Єсімов С. С. Проблеми нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції у сфері безпеки дорожнього руху. Вісник Національного університету «Львівська Політехніка». Юридичні науки. 2016. № 837. С. 35.

630. Данилюк Л. Р. Проблемні аспекти поводження з побутовими відходами в Україні у контексті євроінтеграції. Право і суспільство. 2019. № 4. С. 125.

631. Малишева Н., Третяк Т., Шемшученко Ю. Оцінка впливу на довкілля як інструмент охорони екологічних прав людини. LexInform (Юридичні новини України). 09.10.2018. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/>

632. Проблемні питання процедури ОВД: аналіз і пропозиції / О. Тарасова, О. Бондаренко, В. Шаравара, Г. Проців, Р. Гаврилюк, Д. Гулевець, І. Тимченко, С. Савченко, О. Гусєв, К. Журбас. Київ : НЕЦУ, 2018. С. 8.

633. Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 1010.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1010-2017-%D0%BF#n12>

634. Омаров А.Е. Шляхи вдосконалення політики екологічної безпеки в сучасних умовах. Теорія та практика державного управління. 2018. № 2 (61). С. 5.

635. Лещинський В. П. Системний підхід як основа дослідження історичного розвитку законності дозвільної діяльності. Право і суспільство. 2020. № 1. Частина 2. С. 48.

636. Микитенко Л. Зупинення дії ліцензії на провадження господарської діяльності. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2018. № 2. С. 87-88.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Правове регулювання діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки: *монографія*. Київ: «Видавництво Людмила», 2020. 424 с.
2. Сірант М. М. Забезпечення статусу біженців у країнах Африки. *Науковий вісник ЛьвДУВС*. Серія юридична. Зб. наук. праць. Львів: ЛьвДУВС, 2010. Вип. 2. С. 374–379.
3. Сірант М. М. Правове становище біженців: досвід ради Європи. *Науковий вісник ЛьвДУВС*. Серія юридична. Зб. наук. праць. Львів: ЛьвДУВС, 2010. Вип. 1. С. 452–458.
4. Сірант М. М. Проблеми забезпечення захисту прав окремих категорій біженців. *Науковий вісник ЛьвДУВС*. Серія юридична. Зб. наук. праць. Львів: ЛьвДУВС, 2010. Вип. 4. С. 380–386.
5. Сірант М. М. Значення та роль адміністративної відповідальності в сучасних умовах. *Митна справа*. 2011. № 5(77). Ч. 2. С. 317–322.
6. Сірант М. М. Екологічна політика держави в контексті сучасних екологічних проблем. *Митна справа*. 2011. № 6(78). Ч. 2. С. 627–631.
7. Сірант М. М. Забезпечення екологічних прав громадян як невід’ємна складова екологічної політики держави. *Митна справа*. 2012. № 4(82). Ч. 2. Кн. 1. С. 284–291.
8. Сірант М. М. Філософсько-правове бачення проблем міжнародного тероризму в сучасному глобалізованому світі. *Наше право*. 2014. № 2. С. 183–188.
9. Сірант М. М. Терор і тероризм як типи агресивної, злочинно-мотивованої поведінки у внутрішніх та міжнародних відносинах. *Європейські*

перспективи. 2014. № 2. С. 172–177.

10. Сірант М. М. Взаємовплив процесів правової та економічної трансформації в умовах глобалізації: теоретико-правове дослідження. *Митна справа*. Львів, 2014. № 2. Ч. 2. Кн. 2. С. 3–8.

11. Сірант М. М. Біженці та внутрішньо переміщені особи: співвідношення понять. *Митна справа*. 2015. № 2. Ч. 2. Кн. 2. С. 154–159.

12. Сірант М. М. Механізми міжнародного права щодо захисту прав дитини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2015. № 824. С. 164–168. (*Index Copernicus*)

13. Сірант М. М. Поліцейське співробітництво України і Європейського Союзу – правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2016. № 850. С. 353–360. (*Index Copernicus*)

14. Сірант М. М. Досвід імплементації норм про воєнні злочини в кримінальному законодавстві країн ЄС. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2016. № 845. С. 225–230. (*Index Copernicus*)

15. Сірант М. М. Гармонізація податкового законодавства Європейського Союзу в умовах реалізації договору про Асоціацію України та Європейського Союзу. *Jurnalul Juridic national: Teorie si Practica*, 2018. № 2 (30). С. 186–189. (*Moldova*)

16. Сірант М. М. Міжнародний кримінальний Суд як головний орган з протидії агресії. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2018. № 876. С. 338–346. (*Index Copernicus*)

17. Сірант М. М. Принципи правового регулювання публічних закупівель в Європейському Союзі. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів, 2019. Вип. 23. С. 127–133. (*Index Copernicus*)

18. Sirant M., Paruta O., Andrusyak I. Legal regulation of public property in the conditions of economic transformation. *Baltic Journal of Economic*

Studies. 2019. Vol. 5, No. 3. P. 203–206. (*Web of Science; Latvia*)

19. Investigation of crimes of an international character / S. Cherniavskiy, V. Ortynskiy, I. Rohatiuk, L. Udalova, M. Sirant. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2019. Vol. 22, iss. 5. P. 1–15. (*Scopus; USA*)

20. Myroslava Sirant. Legal security for environmental offenses. *Jurnalul juridic național: Teorie și practică*. 2020. № 1. С. 161–166. (*Moldova*)

21. Сірант М.М. Доктринальний підхід до визначення екологічної шкоди у Європейському Союзі та в Україні. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 14. С. 76–84.

22. Сірант М.М. Ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2020. № 44. С. 102–106.

23. Сірант М.М. Особливості адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. *Правові новели*. 2020. № 10. Том 2. С. 77–84.

24. Сірант М. Мета та завдання державного екологічного нагляду у сфері поводження з відходами. *Юридичний вісник*. 2020. № 5. С. 88–97.

25. Сірант М.М. Правова інформованість у галузі екології як необхідне право громадян. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 4 (70). С. 61–67.

26. Сірант М.М. Гарантії реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 4 (33). С. 49–54.

27. Сірант М.М. Інструментальна основа механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки. *Публічне право*. 2020. № 3 (39). С. 113–122.

які засвідчують апробацію матеріалів дослідження:

28. Сірант М. М. Визнання примату міжнародного права як основоположна засада Конституції України. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід: матеріали Першої*

науково-практичної конференції (м. Львів, 30 квітня 2015 р.). Львів. 2015. С. 123–126.

29. Сірант М. М. Вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб в контексті захисту прав людини в Україні. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: Збірник тез IV Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 травня 2015 року). Львів. 2015. С. 18–20.

30. Сірант М. М. Міжнародна міграція в умовах глобалізації. *Правові, соціально-психологічні та інформаційні процеси в контексті державотворення в процесі євроінтеграції*: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Львів, 8–9 лютого 2016 року). Львів. 2016. С. 83–84.

31. Сірант М. М. Захист трудових прав громадян України за кордоном. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матеріали Другої науково-практичної конференції (м. Львів, 29 квітня 2016 року). Львів. 2016. С. 193–198.

32. Сірант М. М., Дроздовська Ю. Злочини міжнародного характеру як одна із основних проблем у світовому просторі. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матеріали Другої науково-практичної конференції (м. Львів, 29 квітня 2016 року). Львів. 2016. С. 281–286.

33. Сірант М. М., Сапій М. Особливості захисту прав цивільного населення під час збройних конфліктів. *Конституційний процес в Україні в контексті євроінтеграції*: матеріали учасників всеукраїнської науково-практичної заочної конференції студентів та молодих учених (м. Львів, 27 травня 2016 року). Львів. 2016. С. 45–56.

34. Сірант М. М. Законодавство ЄС щодо імміграції з третіх країн. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: збірник тез VI Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 30 травня 2017 р.). Львів. 2017. С. 88–90.

35. Сірант М. М., Арендач М. І. Проблема трудової міграції українців в

країнах Європейського Союзу. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників заочної науково-практичної конференції (м Львів, 31 жовтня 2017 року). Львів. 2017. С. 82–85.

36. Сірант М. М., Шиккульська Х. В. Угода про асоціацію: стан і перспективи. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 31 жовтня 2017 року). Львів. 2017. С. 35–38.

37. Сірант М. М. Правовий статус осіб, переміщених у зв'язку зі збройним конфліктом. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: збірник матеріалів учасників Четвертої Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2018 року). Львів. 2018. С. 100–103.

38. Сірант М. М. Майнові права біженців та внутрішньо переміщених осіб в умовах збройного конфлікту. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: збірник тез VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 30 травня 2018 року). Львів. 2018. С. 38–40.

39. Сірант М. М. Сучасні тенденції вдосконалення національного законодавства окремих країн у сфері боротьби із нелегальною міграцією. *Моделі допомоги на шляху інтеграції внутрішньо переміщених осіб*: збірник тез учасників міжнародного науково-практичного круглого столу (м. Львів, 12 грудня 2017 р.). Львів. 2017. С. 85–88.

40. Сірант М. М. Адаптація принципів правового регулювання публічних закупівель до вимог Європейського Союзу. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи*: матеріали учасників II-ої заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 23 листопада 2018 року). Львів. 2018. С. 58–62.

41. Сірант М. М. Забезпечення екологічної безпеки – пріоритетне завдання для держави і особистості. *Права людини та національна безпека*:

збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 10 грудня 2019 р.). Львів. 2019. С. 228–230.

42. Сірант М. М., Дорош Ю. А. Права людини на сприятливе навколишнє середовище у міжнародному та національному праві. *Права людини та національна безпека*: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 10 грудня 2019 р.). Львів. 2019. С. 224–228.

43. Сірант М. М. Незаконна міграція в контексті екологічної міграції. *Сучасні механізми протидії торгівлі людьми*: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 4 грудня 2020 року). Львів. 2020. С. 133–136.

44. Сірант М. М. Судовий захист – конституційна гарантія місцевого самоврядування у сфері екології. *Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної і Східної Європи*: збірник матеріалів Другої міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 16 жовтня 2020 р.). Львів. 2020. С. 211–213.

45. Сірант М. М. Інформаційні технології в управлінні екологічними процесами. *Розвиток науки та техніки: проблеми і перспективи*: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції з нагоди відзначення Дня науки – 2020 в Україні (м. Київ, 21 травня 2020 р.). Київ. 2020. С. 532–534.

46. Сірант М. М. Проблеми формування екологічної правосвідомості в сучасному інформаційно-правовому просторі. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики*: матеріали наукового семінару (Львів, 19 червня 2020 р.). Львів. 2020. С. 330–334.

47. Kryshchanovych M., Sylkin O., Petrovskyi P., Sirant M., Stetsyuk N. The methodology of hierarchical ordering of threats to economic security as the basis for educational and practical application for the management of IT sphere enterprises. *Advanced computer information technologies (ACIT): proceedings 2020 10th International conference (Deggendorf, Germany, 16–18 September 2020)*. 2020. С. 639–642.

праці, що додатково відображають результати дослідження:

48. Сірант М. М. Вплив глобалізаційних процесів на формування потоків

трудової міграції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*.
Серія: Юридичні науки. Львів. 2014. № 782. С. 38–43.

ОПИТУВАННЯ

думки представників Департаментів та управлінь екології та природних ресурсів та органів місцевого самоврядування у Львівській, Рівненській, Київській, Івано-Франківській, Миколаївській, Закарпатській та Вінницькій областях в частині забезпечення екологічної безпеки

(опитано 412 респондентів: 278 – з Департаментів та управлінь екології та природних ресурсів, 134 – з органів місцевого самоврядування; було задано 9 ключових питань, відповіді на які розподілились так:)

1. Як Ви можете оцінити стан забезпечення екологічної безпеки в Україні в умовах глобалізаційних викликів?

| Відповідь | Кількість | % |
|------------------|------------------|----------|
| Високий | 124 | 30,1 |
| Низький | 232 | 56,3 |
| Не визначились | 56 | 13,6 |
| | 412 | 100% |

2. Чи, на Вашу думку, норми чинного законодавства, спрямовані на забезпечення екологічної безпеки, можна вважати ефективними?

| Відповідь | Кількість | % |
|------------------|------------------|----------|
| Так | 160 | 38,8 |
| Ні | 203 | 49,3 |
| Не визначились | 49 | 11,9 |
| | 412 | 100% |

3. Чи підтримуєте Ви впровадження європейських стандартів у сфері довкілля?

| Відповідь | Кількість | % |
|------------------|------------------|----------|
| Так | 204 | 49,5 |
| Ні | 68 | 16,5 |
| Частково | 97 | 23,5 |
| Не визначились | 43 | 10,5 |
| | 412 | 100% |

4. Чи вважаєте Ви, що економічне зростання держави можливе без завдання шкоди довкіллю?

| Відповідь | Кількість | % |
|-------------------|------------------|----------|
| Так | 284 | 68,9 |
| Ні | 45 | 10,9 |
| Складно визначити | 48 | 11,7 |
| Не відповіли | 35 | 8,5 |
| | 412 | 100% |

5. Які, на Вашу думку, основні проблеми екологічного характеру існують у Вашій області?

| Відповідь | Кількість | % |
|----------------------------------|------------------|----------|
| Проблеми водних ресурсів | 85 | 20,6 |
| Проблеми відходів | 77 | 18,7 |
| Забруднення атмосферного повітря | 34 | 8,3 |
| Збереження біорізноманіття | 22 | 5,3 |
| Проблеми ґрунтів | 32 | 7,8 |
| Зміни клімату | 93 | 22,6 |
| Екологічні правопорушення | 69 | 16,7 |
| | 412 | 100% |

6. Як Ви можете оцінити співпрацю центральних та/або місцевих органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки?

| Відповідь | Кількість | % |
|------------------|------------------|----------|
| Достатня | 262 | 63,6 |
| Недостатня | 99 | 24,0 |
| Не відповіли | 51 | 12,4 |
| | 412 | 100% |

7. Чи був у Вас досвід захисту Ваших екологічних прав – позитивний він чи негативний?

| Відповідь | Кількість | % |
|--|------------------|----------|
| Так, і мені вдалося відстояти свої права | 206 | 50,0 |
| Були спроби, але невдалі | 103 | 25,0 |
| Ні, такого досвіду не було | 79 | 19,2 |
| Не відповіли | 24 | 5,8 |
| | 412 | 100% |

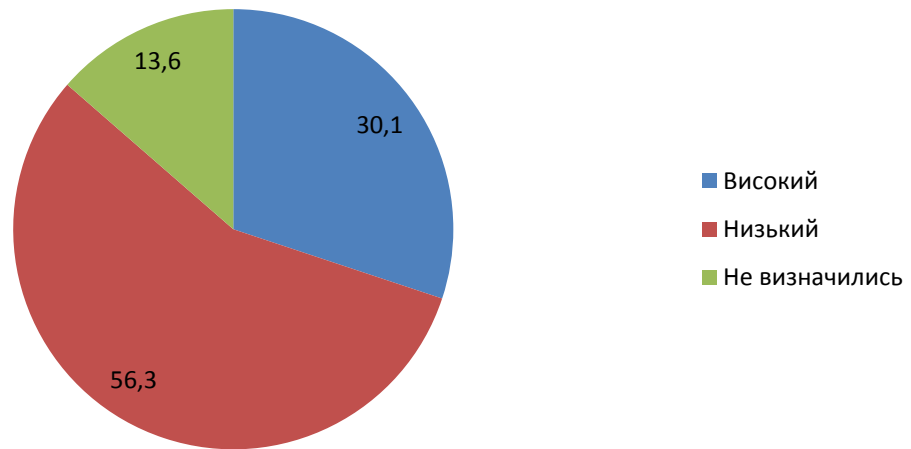
8. Чи вважаєте Ви, що екологічна ситуація у вашому місті/селі/країні впливає на Ваше життя і здоров'я?

| Відповідь | Кількість | % |
|------------------|------------------|----------|
| Так | 343 | 83,3 |
| Ні | 20 | 4,9 |
| Не визначились | 49 | 11,8 |
| | 412 | 100% |

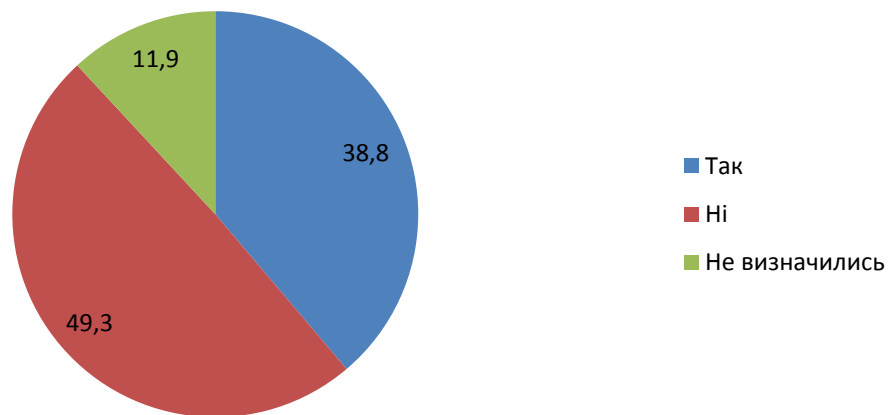
9. Як Ви оцінюєте якість та достовірність екологічних повідомлень у ЗМІ на тему довкілля?

| Відповідь | Кількість | % |
|-------------------|------------------|----------|
| Достатня | 198 | 48,0 |
| Недостатня | 145 | 35,2 |
| Складно визначити | 46 | 11,2 |
| Не визначились | 23 | 5,6 |
| | 412 | 100% |

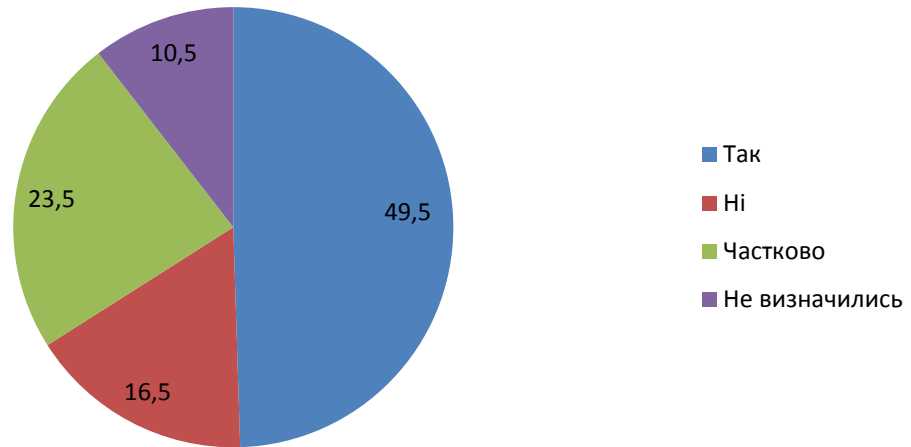
1. Як Ви можете оцінити стан забезпечення екологічної безпеки в Україні в умовах глобалізаційних викликів?



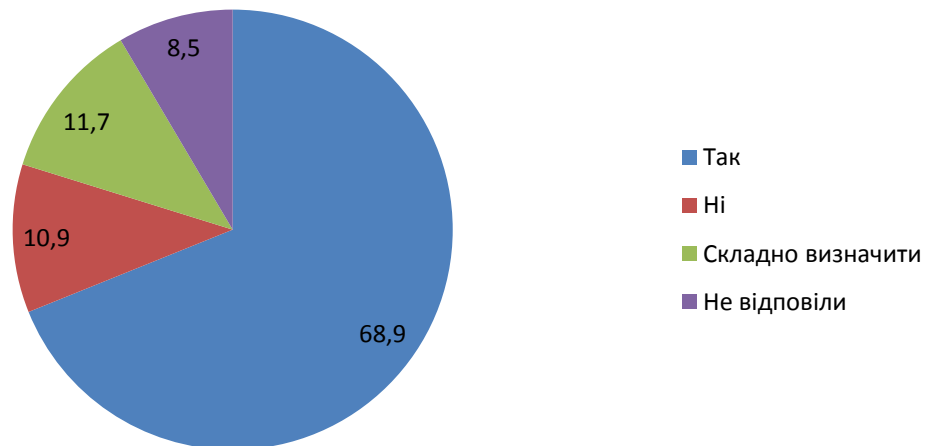
2. Чи, на Вашу думку, норми чинного законодавства, спрямовані на забезпечення екологічної безпеки, можна вважати ефективними?



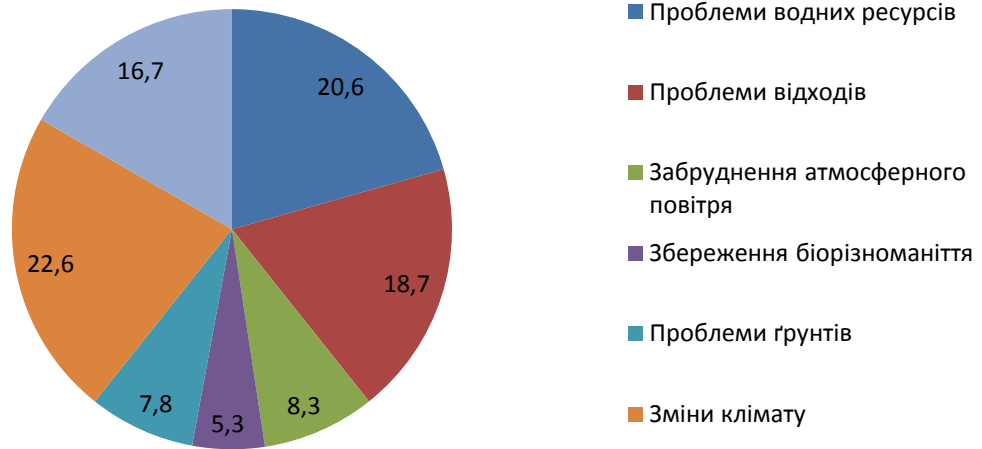
3. Чи підтримуєте Ви впровадження європейських стандартів у сфері довкілля?



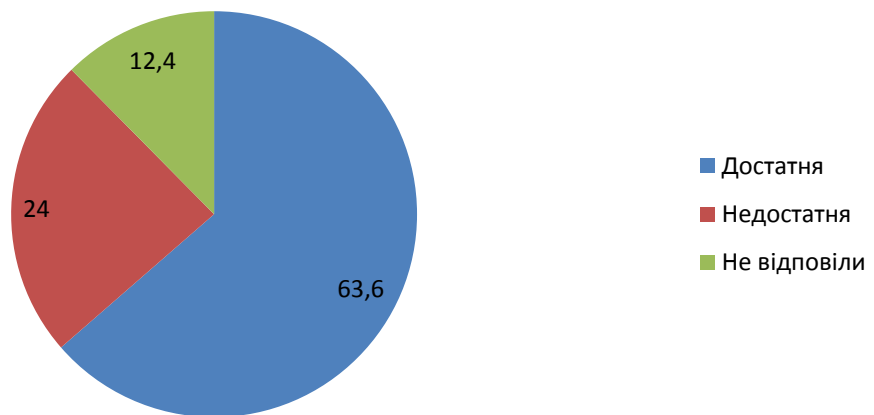
4. Чи вважаєте Ви, що економічне зростання держави можливе без завдання шкоди довкіллю?



5. Які, на Вашу думку, основні проблеми екологічного характеру існують у Вашій області?



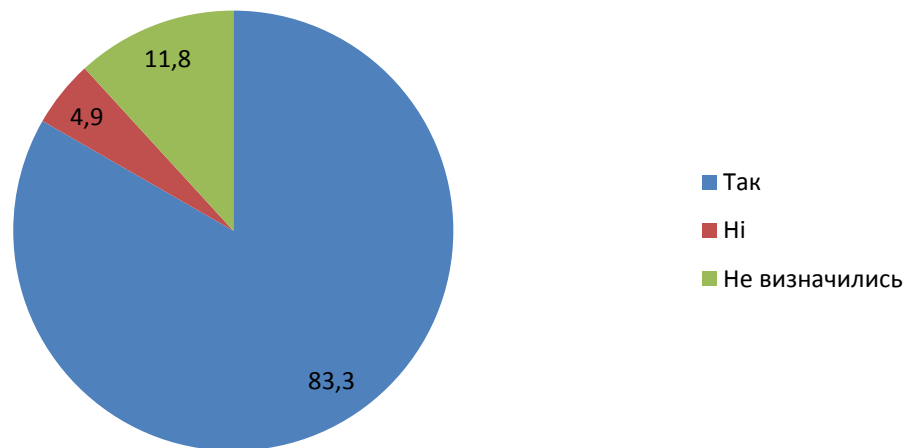
6. Як Ви можете оцінити співпрацю центральних та/або місцевих органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування щодо забезпечення екологічної безпеки?



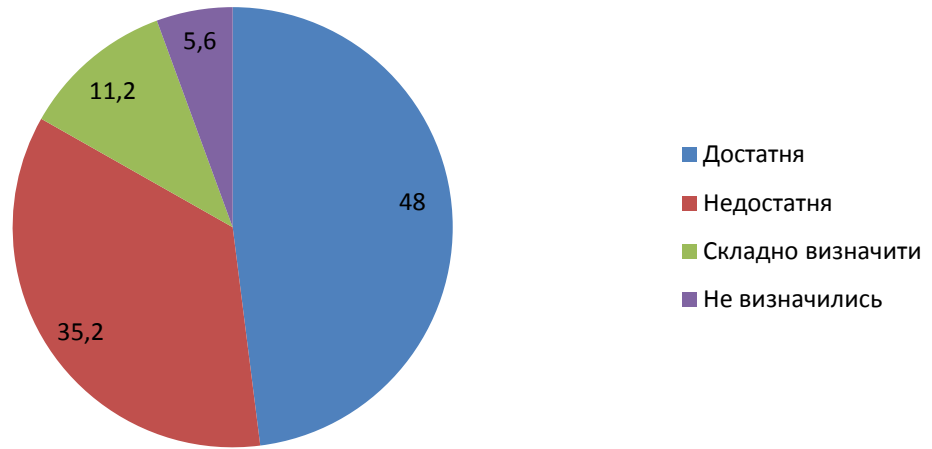
7. Чи був у вас досвід захисту ваших екологічних прав – позитивний він чи негативний?



8. Чи вважаєте Ви, що екологічна ситуація у вашому місті/селі/країні впливає на Ваше життя і здоров'я?



9. Як Ви оцінюєте якість та достовірність екологічних повідомлень у ЗМІ на тему довкілля?



Пропозиції
до Національного плану управління відходами до 2030 року
(затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 20 лютого 2019 р. № 117-р)

Доповнити розділ «Зміцнення кадрового потенціалу у сфері управління відходами» пунктом 9.1 у такій редакції:

| Найменування заходу | Строк виконання, рік | Відповідальні за виконання | Індикатор виконання |
|---|--|----------------------------|---------------------|
| 9.1. Розроблення та впровадження програм підвищення кваліфікації, проведення тренінгів/семінарів для працівників органів прокуратури та МВС України (Національна поліція, ДСНС, Експертна служба) | у шестимісячний строк після прийняття законів: про управління відходами, захоронення відходів, спалювання відходів | Міндовкілля, МВС, МОН | |

Далі за текстом.

Пропозиції
до Закону України «Про відходи»
від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР
(Відомості Верховної Ради України. 1998. № 36–37. Ст. 242)

Внести зміни та доповнення:

Доповнити статтю 1. «Визначення основних термінів» пунктом 30
30) *екологічна безпека – визначається у значенні поданому у статті 50
Закону «Про охорону навколишнього природного середовища».*

Доповнити частину 4 статті 9. «Суб'єкти права власності на відходи»
словами: *«забезпечують екологічну безпеку»* і викласти у такій редакції:

*Суб'єкти права власності володіють, користуються і розпоряджаються
відходами, забезпечують екологічну безпеку в межах, визначених законом.*

Доповнити частину 3 статті 37. «Контроль у сфері поводження з
відходами» словами: *«представники громадських об'єднань, у статутах яких
передбачено громадський контроль у сфері екологічної безпеки, охорони
навколишнього природного середовища»* і викласти у такій редакції:

*Громадський контроль у сфері поводження з відходами здійснюють
громадські інспектори з охорони довкілля, представники громадських
об'єднань, у статутах яких передбачено громадський контроль у сфері
екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища відповідно
до законодавства.*

Далі за текстом.

Пропозиції
до Указ Президента України
«Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»
(Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019)

Доповнити пункт 9 словами: *«з урахуванням екологічної безпеки та ефективного природокористування»* і викласти у такій редакції:

9) створення стійкої інфраструктури, сприяння всеохоплюючій і сталій індустріалізації та інноваціям з урахуванням екологічної безпеки та ефективного природокористування;

Доповнити пункт 11 словами: *«природних систем»* і викласти у такій редакції:

11) забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів, природних систем;

Доповнити пункт 15 словами: *«на підставі ефективного природокористування, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки»* і викласти у такій редакції:

15) захист та відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель та зупинка процесу втрати біорізноманіття на підставі ефективного природокористування, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки;

Далі за текстом.

Пропозиції
до проєкту Закону «Про державний екологічний контроль»
№ 3091 від 19.02.2020 р.

Доповнити частину 1 статті 13 словами «у порядку визначеному спільним нормативно-правовим актом, що визначає порядок взаємодії»; частину 2 статті 13 словами «адміністративної або іншої юридичної»; частину 5 статті 13 словами «територіального» і «територіальні і міжрегіональні» та викласти у такій редакції:

Стаття 13. Заходи державного екологічного контролю щодо фізичних осіб та окремих категорій суб'єктів господарювання

1. *Заходи державного екологічного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства фізичними особами здійснюються територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю) та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад згідно з компетенцією встановленою Законом у порядку визначеному спільним нормативно-правовим актом, що визначає порядок взаємодії.*

2. *Заходи державного екологічного контролю щодо фізичних осіб спрямовані на попередження, виявлення та фіксацію правопорушень природоохоронного законодавства із наступним притягненням винних фізичних осіб до адміністративної або іншої юридичної відповідальності та проводяться у формі патрулювання, рейдових перевірок та реагування на виклики.*

5. *Рейдові перевірки проводяться з метою реагування на різке погіршення стану компонентів довкілля, зростання кількості окремих видів порушень природоохоронного законодавства чи кількості порушень на певній території, а також у періоди, коли компонентам довкілля необхідна особлива охорона (період нересту, період тиші, інше). Про проведення рейдової перевірки на відповідній території видається наказ керівником центрального або територіального органу державного екологічного контролю та повідомляються територіальні і міжрегіональні органи Національної поліції. За необхідності, рейдові перевірки можуть проводитися у нічний час, вихідні, святкові та/або неробочі дні.*

Далі за текстом.

Доповнити частину 1 статті 14 словами «Національною гвардією України» та викласти у такій редакції:

Стаття 14. Оперативне реагування органів державного екологічного контролю

1. *Реагування на виклики, здійснення рейдових перевірок та/або патрулювання здійснюються органами державного екологічного контролю спільно з Національною поліцією та Національною гвардією України в порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України.*

Доповнити частину 1 статті 17 абзацом «У процесі виконання покладених на них завдань взаємодіють 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, інститутами громадянського суспільства громадськими профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, з підприємствами, установами та організаціями» та викласти у такій редакції:

Стаття 17. Взаємодія з іншими державними органами

Органи державного екологічного контролю взаємодіють із органами і особами, уповноваженими складати протоколи про порушення вимог природоохоронного законодавства, шляхом розгляду справ про адміністративні правопорушення за отриманими від таких органів та осіб протоколами, організації спільних перевірок, рейдів та патрулювань. У процесі виконання покладених на них завдань взаємодіють 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, інститутами громадянського суспільства громадськими профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, з підприємствами, установами та організаціями. Порядок взаємодії органів державного екологічного контролю з іншими органами державного нагляду (контролю), правоохоронними та іншими органами визначається Кабінетом Міністрів України.

Доповнити статтю 17 частиною 4 у такій редакції:

4. Інформаційна взаємодія з іншими державними органами здійснюється у Порядку організації електронної інформаційної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.

Доповнити частину 1 статті 30 словами «Господарського процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу адміністративного судочинства в частині, що регулює процедуру провадження у справах» та викласти у такій редакції:

Стаття 30. Провадження у справах про порушення суб'єктами господарювання вимог природоохоронного законодавства

1. Провадження у справах про порушення природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання здійснюється відповідно до положень Господарського процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу адміністративного судочинства в частині, що регулює процедуру провадження у справах і цієї статті.

Далі за текстом.

Пропозиції
до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»
від 23.05.2017 р. № 2059-VIII
(Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 29, ст.315)

Доповнити частину 2 статті 1. «Визначення термінів» словами «Термін «зачеплена держава» у цьому Законі вживається у значенні, наведеному в Законі України «Про стратегічну екологічну оцінку» та викласти у такій редакції:

2. Термін «Єдина державна електронна системи у сфері будівництва» у цьому Законі вживається у значенні, наведеному в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Термін «зачеплена держава» у цьому Законі вживається у значенні, наведеному в Законі України «Про стратегічну екологічну оцінку».

Доповнити статтю 14. «Оцінка транскордонного впливу на довкілля»:

частину 2 словами «міжнародних екологічних організацій або недержавних національних екологічних організацій зачеплених держав і держав, які не мають поточної інформації про негативний вплив на навколишнє природне середовище, але у яких громадськість вимагає проведення оцінки впливу» та викласти у такій редакції:

2. Оцінка транскордонного впливу на довкілля здійснюється за рішенням уповноваженого центрального органу. При розгляді та визначенні можливого значного негативного транскордонного впливу на довкілля беруться до уваги масштаби планованої діяльності, місце її провадження, а також можливі наслідки. Рішення про здійснення транскордонної оцінки впливу на довкілля приймається уповноваженим центральним органом відповідно до порядку встановленого Кабінетом Міністрів України, на підставі наявної інформації щодо планованої діяльності або звернення іноземної держави, міжнародних екологічних організацій або недержавних національних екологічних організацій зачеплених держав і держав, які не мають поточної інформації про негативний вплив на навколишнє природне середовище, але у яких громадськість вимагає проведення оцінки впливу.

частину 4 словами «який визначається на основі національного законодавства України або на підставі двостороннього або багатостороннього міжнародного договору» та викласти у такій редакції:

4. У разі здійснення оцінки транскордонного впливу на довкілля за процедурою держави походження уповноважений центральний орган протягом трьох робочих днів з дня прийняття відповідного рішення офіційно оповіщає держави, довкілля яких може зазнати значного негативного транскордонного впливу, який визначається на основі національного законодавства України або на підставі двостороннього або багатостороннього міжнародного договору.

Далі за текстом.

ПОРЯДОК
залучення громадськості до обговорення питань
щодо прийняття рішень, які можуть впливати на довкілля
(Постанова Кабінету Міністрів України від 29.06.2011 р. № 771)

Доповнити частину 2 пункту 1 «органи місцевого самоврядування» та викласти у такій редакції:

Дія цього Порядку поширюється на центральні, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування у частині прийняття ними рішень.

Доповнити частиною 4 пункт 3 абзацом «висновки оцінки впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» та викласти у такій редакції:

висновки оцінки впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»

Викласти пункт 5 у такій редакції:

5. Організатором громадського обговорення виступає орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, який приймає рішення, на підставі звернення замовника проєкту. Орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування може доручити замовнику проєкта проводити громадське обговорення.

Далі за текстом.

Пропозиції
до Порядку проведення громадських слухань
у процесі оцінки впливу на довкілля
(Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 989)

Викласти пункти 8 та 10 у такій редакції:

8. Під час громадського обговорення планованої діяльності може проводитися одне або більше громадських слухань. Кількість громадських слухань визначається суб'єктом господарювання з урахуванням масштабів очікуваного впливу, а також таких умов:

якщо вплив планованої діяльності не поширюється за межі області, громадські слухання проводяться за місцем провадження планованої діяльності або в адміністративному центрі адміністративно-територіальної одиниці (області, районі, місті, селищі, селі), яка може зазнати впливу планованої діяльності;

якщо вплив планованої діяльності поширюється на дві та більше областей, але менше ніж на третину областей України, громадські слухання проводяться за місцем провадження планованої діяльності (районі, місті, селищі, селі) та в адміністративних центрах адміністративно-територіальних одиниць, які можуть зазнати впливу планованої діяльності, кожної з таких областей;

якщо вплив планованої діяльності поширюється більше ніж на третину областей України, громадські слухання проводяться за місцем провадження планованої діяльності (районі, місті, селищі, селі), в адміністративних центрах адміністративно-територіальних одиниць третини областей України, які можуть зазнати впливу планованої діяльності, та додатково в м. Києві.

10. Громадські слухання вважаються такими, що не відбулися, якщо на такі слухання не з'явився:

- 1) їх організатор;
- 2) суб'єкт господарювання;
- 3) представники громади на території, якої планується проведення планової діяльності.

У разі визнання громадських слухань такими, що не відбулися у зв'язку з неявкою організатора громадських слухань, суб'єкта господарювання, представників громади на території, якої планується проведення планової діяльності, проводяться повторні громадські слухання. Опублікування оголошення про проведення повторних громадських слухань та проведення повторних громадських слухань здійснюється за рахунок організатора громадських слухань.

Далі за текстом.

Пропозиції
до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України»
від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР
(Відомості Верховної Ради України. 1998. № 35. Ст. 237)

Доповнити пункт 2 статті 3. «Функції Ради національної безпеки і оборони України» словами: *«внесення пропозицій щодо введення надзвичайного та воєнного стану»* та викласти у такій редакції:

2) *координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час, внесення пропозицій щодо введення надзвичайного та воєнного стану;*

Далі за текстом.

Пропозиції
до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»
від 01.07.2010 р. № 2411-VI
(Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. Ст. 527)

Доповнити пункт 6 статті 9. «Засади внутрішньої політики в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки» словами *«на основі правил екологічної безпеки і охорони навколишнього природного середовища»* та викласти у такій редакції:

впровадження системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів на основі правил екологічної безпеки і охорони навколишнього природного середовища.

Далі за текстом.

Концепція
реформування механізму адміністративно-правового регулювання
суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки

I. Загальні положення

1. Концепція є системою поглядів на процес реформування механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екології та його функціонування з метою забезпечення екологічної безпеки як частини національної безпеки України.

2. Концепцією визначаються основні джерела загроз екологічної безпеки в Україні, мету, завдання, принципи та основні напрями діяльності уповноважених державних органів, які здійснюють і забезпечують адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки, включаючи ліцензування у сфері природокористування, здійснення контролю та нагляду, профілактику, попередження, виявлення та припинення протиправних діянь з метою досягнення стану захищеності людини, економіки та держави. Концептуальні підходи до реформування адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки розроблено відповідно до положень Стратегії національної безпеки України і Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року.

3. Правову основу забезпечення екологічної безпеки складають Конституція України, загальновизнані принципи та норми міжнародного права, міжнародні договори України, Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, закон «Про національну безпеку України», інші закони, нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, Стратегія національної безпеки України, Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року, Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, нормативно-правові акти центральних і регіональних органів виконавчої влади.

4. Ця Концепція є основоположним документом стратегічного планування, що визначає державну політику у сфері реформування адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки, основою для конструктивного і ефективного здійснення правового регулювання екологічної безпеки. Створення системи здійснення контролю та нагляду за діяльністю щодо забезпечення екологічної безпеки, з охорони навколишнього природного середовища, у сфері природокористування, системи профілактики, попередження, виявлення та попередження протиправних діянь на основі комплексного використання сил і засобів органів державної влади, у тому числі органів системи МВС України, взаємодії та співпраці з екологічною спільнотою, що відповідає сучасним уявленням і потребам суспільства, економіки держави.

5. Забезпечення екологічної безпеки є одним з пріоритетних напрямів державної політики у сфері національної безпеки України.

6. Україна при забезпеченні екологічної безпеки на довгострокову перспективу виходить з необхідності реформування адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки, системи здійснення контролю та нагляду за здійсненням екологічної безпеки, включаючи ліцензування, побудови ефективної системи профілактики, виявлення та попередження протиправних діянь при використанні природних ресурсів, порушення правил екологічної безпеки, політичних, організаційних, соціально-економічних, інформаційних, правових і інших заходів.

II. Основні чинники і умови, що обумовлюють необхідність реформування механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки

7. Процес планування та здійснення реформування адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки необхідно здійснювати з урахуванням наступних умов:

- відсутність законодавчо закріпленого термінологічного апарату, що відповідає напрямам правового регулювання у сфері екології країн Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору щодо окремих напрямів екологічної безпеки;

- невизначеність правового статусу службовців, які здійснюють контрольні функції у сфері екології;

- відсутність законодавчо закріпленого механізму дотримання балансу публічних і приватних інтересів в екології;

- відсутність норм, що дозволяють реалізовувати весь спектр повноважень органів МВС України (Національної поліції, Державної служби надзвичайних ситуацій України, Експертної служби МВС України) у повному обсязі і різних сферах екології (зокрема у сфері забезпечення та функціонування режиму екологічної безпеки, ліцензійного режиму, ефективності природокористування);

- потенціал міжнародних норм не застосовується у повному обсязі;

- відсутність законодавчо закріпленого механізму безпосереднього співробітництва між суб'єктами системи забезпечення екологічної безпеки;

- наявність проблем пов'язаних з особливостями нормативних актів з питань фінансування екологічної безпеки на державному, регіональному, місцевому рівнях;

- вади у правовій регламентації правового регулювання здійснення екологічного контролю та нагляду (включаючи ліцензування), правоохоронної діяльності та взаємодії органів влади з національними та європейськими громадськими екологічними організаціями;

- наявність колізії норм про відповідальність за порушення законодавства, що регулює діяльність у сферах екологічної безпеки, охорони навколишнього середовища та природокористування.

8. Процес планування та здійснення реформування адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки необхідно здійснювати з урахуванням таких факторів:

- недосконала система забезпечення екологічної безпеки в промисловості, відсутність систем, що використовують цифрові технології для моніторингу;

- низький рівень залучення органів МВС України, чия адміністративна діяльність є потужним засобом досягнення правопорядку, в тому числі у сфері екологічної безпеки;

- модель системи екологічної безпеки не опосередковує ефективність діяльності правоохоронних органів у захисті прав і законних інтересів людини, юридичних осіб, інститутів громадянського суспільства та держави;

- у даній системі відзначається фактична відсутність єдиної державної системи попередження та профілактики злочинності, включаючи моніторинг і оцінку ефективності правозастосовної практики при забезпеченні екологічної безпеки;

- корумпованість і криміналізація суспільних відносин не знижується;

- у забезпеченні функціонування правового режиму ліцензування екологічної безпеки у більшості випадків застосовуються заходи економічного характеру;

- неефективне, а за рядом напрямів екологічної безпеки не використовується механізм безпосереднього співробітництва та взаємодії;

- позитивний досвід правового регулювання країн Європейського Союзу, правоохоронної діяльності та взаємодії органів влади з екологічними організаціями не застосовується;

- недосконалість чинної моделі здійснення екологічного контролю та нагляду, включаючи адміністративно-правовий механізм ліцензування у сфері екологічної безпеки та

природокористування;

– викладені у науковій літературі пропозиції з раціоналізації та підвищення ефективності існуючої моделі забезпечення екологічної безпеки та протидії корупції, не використовуються;

– зберігається високий рівень ризику порушень екологічної безпеки для економіки держави.

III. Мета, завдання та принципи реформування адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки

9. Метою є створення умов для реформування існуючого правового регулювання екологічної безпеки в Україні яке полягає в усуненні правових колізій та прогалин у чинному законодавстві, підвищенні якості і ефективності регулятивної діяльності Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади у сфері екології, забезпечення екологічної стабільності, захищеності та безпеки природних систем (як елемента і фактора національної безпеки), побудова ефективної моделі здійснення екологічного нагляду, системи профілактики, попередження, виявлення, припинення кримінальних і адміністративних правопорушень у сфері екологічної безпеки.

10. Завдання реформування:

– виявити причини, що обумовлюють необхідність реформування механізму адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки;

– уточнити цільові орієнтири процесу реформування;

– виробити пропозиції з подальшого вдосконалення нормативно-правової бази та заходів державного регулювання;

– розробити стратегічні напрями взаємодії та співпраці органів державної (публічної) влади включених у систему правового регулювання екологічної безпеки, взаємодії та співпраці органів державної (публічної) влади з громадськими екологічними організаціями з питань забезпечення екологічної безпеки, профілактики, попередження, виявлення та припинення кримінальних і адміністративних правопорушень у зазначеній сфері.

11. Реформування механізму адміністративно-правового регулювання доцільно проводити у двох напрямках:

– змістовні новації, які зачіпають правову і економічну природу регулювання;

– організаційно-управлінські новації, покликані сформувати можливості системного, комплексного та повноцінного використання всіх форм і методів державного регулювання, підвищити межі можливостей і якість державного (публічного) регулювання.

12. Реформування та функціонування механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки повинна ґрунтуватися на наступних принципах:

– законність;

– невторчання в оперативно-господарську діяльність;

– дотримання та повагу прав і свобод людини та громадянина;

– пріоритетність захисту інтересів національної безпеки, протидії злочинності, розвитку системи екологічної безпеки при дотриманні балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян, суспільства та держави;

– використання досягнень науки та техніки, інформаційних технологій і інформаційних систем, міжнародних норм і позитивного зарубіжного досвіду, нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері екологічної безпеки;

– сумлінності, довірі, надійності та взаємної відповідальності;

– кадрової та функціональної самостійності, незалежності органів екологічного контролю;

– єдність державного планування, координації та контролю реалізації комплексу технічних і організаційних заходів;

– змістовність, ризик-орієнтованість екологічного нагляду;

– поділ повноважень і відповідальності між органами державної (публічної) влади)

влади на основі нормативно-правових актів України;

- багатофункціональність, що забезпечує одночасне вирішення завдань в інтересах національної безпеки та соціально-економічного розвитку країни;

- безперервність і послідовність у реалізації заходів, спрямованих на реформування механізму регулювання екологічної безпеки;

- співпраця та взаємодія органів державної (публічної) влади, інститутів громадянського суспільства, міжнародних екологічних організацій;

- достатність і раціональне використання сил і засобів правового примусу при здійсненні екологічного нагляду та профілактики, попередження, виявлення та припинення протиправних діянь;

- системний підхід при формуванні та проведенні заходів, спрямованих на підвищення рівня екологічної безпеки, протидії злочинності у сфері екології.

IV. Стратегічні напрями реформування адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки

13. Заходи загального характеру:

- всебічна оцінка стану існуючого механізму регулювання екологічної безпеки в Україні, ефективності діяльності державних органів, розробка, узгодження та прийняття планів конкретних заходів;

- досягнення та підтримання адміністративно-правовими засобами необхідного рівня екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, ефективного природокористування, захищеності законних інтересів людини, суспільства та держави;

- створення ефективної системи державного контролю та нагляду за забезпеченням екологічної безпеки, заснованої на ризик-орієнтованій моделі, використання позитивного досвіду Європейського Союзу, комплексному використанні сил, що забезпечують (у тому числі органів МВС України) і широкого спектру засобів адміністративно-правового впливу;

- створення ефективної системи профілактики, попередження, виявлення та припинення кримінальних і адміністративних правопорушень у сфері екології на основі використання новітніх досягнень науки та техніки, використання позитивного зарубіжного досвіду, сил, що забезпечують екологічну безпеку, широкого спектру засобів адміністративно-правового впливу;

- побудова системи та вдосконалення механізмів ефективної взаємодії органів державної (публічної) влади, які здійснюють юрисдикційну діяльність у сфері екологічної безпеки, включно з органами МВС України, налагодження плідної взаємодії з громадськими екологічними організаціями з питань забезпечення екологічної безпеки, профілактики, попередження, виявлення та припинення кримінальних і адміністративних правопорушень у сфері екології;

- підвищення обізнаності населення про діяльність органів державної (публічної) влади щодо досягнення екологічної безпеки та захищеності економіки, навколишнього природного середовища, вдосконалення профілактичних заходів щодо зниження впливу негативних детермінант;

- поетапне реформування діючого законодавства, що полягає в: конкретизації термінологічного апарату, усунення не визначеності, колізій, прогалин, неузгодженості норм права, приведення національного законодавства у відповідність нормами Європейського Союзу, розширенні можливостей (зняття обмежень) суб'єктів господарської діяльності і інститутів громадянського суспільства, уточнення юрисдикції і повноважень державних органів у межах наявної мети та завдань.

14. Заходи приватного характеру спрямовані на вдосконалення законодавства України в частині, що стосується:

- встановлення критеріїв оцінки загроз екологічній безпеці, показників та індикаторів її стану;

- створення методик визначення (виявлення) загроз екологічній безпеці та методик щодо запобігання цим загрозам;

- включення в систему профілактики, попередження правопорушень органів Національної поліції шляхом розширення повноважень та спрощення режиму доступу до необхідної інформації;
- організація механізму надання інститутами громадянського суспільства сприяння органам влади, забезпечення зворотного зв'язку, узгодженості дій і взаємне інформування;
- забезпечення функціонування механізму адміністративно-правового регулювання на основі єдиної науково-технічної і організаційно-методичної політики;
- гарантований захист інформації від несанкціонованого доступу, включаючи обмежений доступ до системи моніторингу інформації;
- побудова системи контролю та нагляду за станом екологічної безпеки з обов'язковою участю правоохоронних органів;
- підвищення ефективності діяльності органів влади шляхом вдосконалення системи державного управління та регулювання;
- складання короткострокових і довгострокових прогнозів розвитку криміногенної ситуації, інших можливих загроз екологічній безпеці;
- встановлення дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності за ненадання необхідної для здійснення контролю та нагляду інформації, невжиття заходів за повідомленням про загрози порушення безпеки або заходів щодо запобігання та припинення протиправного посягання на екологічну безпеку;
- усунення колізії норм, що встановлюють відповідальність за порушення законодавства про екологічну безпеку;
- дослідження передового досвіду держав Європейського Союзу у сфері забезпечення екологічної безпеки, впровадження в систему забезпечення екологічної безпеки в Україні;
- продовження роботи з імплементації норм міжнародного права;
- розробка та впровадження комплексних цільових програм забезпечення екологічної безпеки.

V. Етапи реалізації Концепції

15. Реалізація Концепції відбуватиметься в два етапи:

1. Підготовка до реалізації комплексу заходів:

- створення робочої групи з представників центральних органів влади України та екологічного співтовариства для опрацювання концептуальних і однакових підходів до реалізації Концепції, досягнення балансу інтересів;
- вироблення оптимальних механізмів використання сил і засобів, визначення порядку та процедур використання;
- встановлення показників і індикаторів, методики оцінки екологічної захищеності, показників ефективності впроваджуваних заходів, інших соціально-економічних показників;
- розробка механізмів здійснення юрисдикційної діяльності, співробітництва та взаємодії, методів здійснення контролю (нагляду);
- розробка та прийняття законодавчих і інших нормативно-правових актів України, спрямованих на досягнення мети, виконання завдань і визначення основних напрямів діяльності щодо забезпечення реалізації Концепції;
- розробка та апробація комплексних цільових програм забезпечення екологічної безпеки у межах основних напрямів Концепції.

2. Реалізація комплексу заходів:

- організація інформаційно-аналітичного забезпечення: збір, аналіз і актуалізація даних; підготовка та проведення досліджень; формування баз даних, реєстрів;
- реалізація та моніторинг виконання завдань Концепції;
- реалізація та моніторинг прийнятих комплексних цільових програм забезпечення екологічної безпеки у межах основних напрямів Концепції;
- узагальнення та аналіз правозастосовної практики законодавчих і інших нормативно-правових актів України, спрямованих на досягнення мети, виконання завдань, визначення основних напрямів діяльності щодо забезпечення реалізації Концепції;

– забезпечення моніторингу та сучасного рівня контролю (нагляду) за дотриманням вимог чинного законодавства України.

VI. Очікувані результати реалізації Концепції

16. Оцінка ефективності реалізації Концепції проводиться на основі встановленої системи цільових показників і індикаторів комплексних цільових програм забезпечення екологічної безпеки, враховуючи громадську думку та думку громадських екологічних організацій, бюджетна забезпеченість відповідних програм, показники соціально-економічного розвитку суспільства.

17. Реалізація Концепції сприятиме:

– зміцнення правопорядку, збереження соціально-економічної стабільності в суспільстві та державі, досягнення стану екологічної безпеки;

– підвищення екологічної безпеки, захищеності і стійкості національної економіки, ефективності захисту законних прав і інтересів громадянина, юридичних осіб, суспільства та держави;

– подальшого розвитку системи забезпечення екологічної безпеки і ефективності природокористування в Україні, що є базовим елементом економіки країни;

– посилення ролі держави як гаранта екологічної безпеки та розширенню можливостей і ефективності діяльності державних (публічних) органів щодо профілактики, попередження, виявлення та припинення протиправних посягань на екологічну безпеку;

– підвищення ефективності діяльності сил забезпечення екологічної безпеки, на основі консолідування зусиль і комплексного використання сил і засобів органів державної влади, створення сприятливих внутрішніх і зовнішніх умов для реалізації національних інтересів і стратегічних національних пріоритетів України;

– зниження рівня криміналізації суспільних відносин в екології;

– вдосконалення нормативно-правового регулювання у сфері профілактики, попередження, виявлення та припинення правопорушень у сфері екології.

Пропозиції до Кодексу України про адміністративні правопорушення

Доповнити статтю 91⁻⁵. «Порушення вимог законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля» частиною 3 *«неврахування у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності, провадження планованої діяльності, яка підлягає оцінці впливу на довкілля, без здійснення такої оцінки та отримання рішення про провадження планованої діяльності. – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від п'ятисот до сімсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.*

Викласти статтю 91⁻⁵ у такій редакції:

Стаття 91⁻⁵. Порушення вимог законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля

Надання завідомо неправдивих чи неповних відомостей про вплив на довкілля планованої діяльності, порушення встановлених законодавством вимог щодо здійснення оцінки впливу на довкілля, у тому числі порядку інформування громадськості та порядку проведення громадського обговорення і врахування його результатів, – тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Недотримання під час провадження господарської діяльності, експлуатації об'єктів, інших втручань у природне середовище і ландшафти, у тому числі з видобуванням ресурсів корисних копалин, використанням техногенних родовищ корисних копалин, екологічних умов, передбачених у висновку з оцінки впливу на довкілля, рішення про провадження планованої діяльності та проектах будівництва, розширення, перепрофілювання, ліквідації (демонтажу) об'єктів, інших втручань у природне середовище і ландшафти, у тому числі з видобуванням корисних копалин, використанням техногенних родовищ корисних копалин, а також змін у цій діяльності або продовження строків її провадження – до моменту забезпечення виконання таких екологічних умов – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

неврахування у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності, провадження планованої діяльності, яка підлягає оцінці впливу на довкілля, без здійснення такої оцінки та отримання рішення про провадження планованої діяльності. – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від п'ятисот до сімсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.



УКРАЇНА

ПЕРЕМИШЛЯНСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

вул. Привокзальна, 3, м.Перемішляни, 81200, тел. (263) 2-16-33, факс (263) 2-18-87

15.02.2021р. № 01-3/253 На №

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Сірант Мирослави Миколаївни

на тему: «Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів»
у практичну діяльність

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Сірант Мирослави Миколаївни на тему: «Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право впроваджено в практичну діяльність Перемишлянської районної державної адміністрації, зокрема враховано положення та висновки підрозділу 3.3 дисертації, присвячені аналізу повноважень органів місцевої влади в екологічній сфері у контексті Європейської хартії місцевого самоврядування.

Враховано висновки дисертантки щодо тлумачення екологічної експертизи, аргументів на користь потреби розробки методології альтернативних оцінок заходів щодо екологічної безпеки та рівнів загроз (підрозділ 1.3).

Інші положення дисертації, зокрема про необхідність запровадження державно-приватного партнерства для забезпечення екологічної безпеки, адже це не тільки спосіб мінімізувати бюджетні витрати в умовах обмеженості ресурсів, а й прояв загального принципу солідарності публічного і приватного у сфері, що однозначно виступає середовищем для формування публічного інтересу (підрозділ 4.1); прийнято до уваги в роботі Перемишлянської районної державної адміністрації.

Перший заступник Голови
Перемишлянської районної
державної адміністрації

Ростислав Танасієнко





**ЛЬВІВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ЮРИДИЧНЕ УПРАВЛІННЯ**

На № 27.01.24р. № 01-31
від _____

79008, м. Львів, вул. В. Винниченка, 18, тел. 2999-168

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Сірант Мирослави Миколаївни

на тему: «Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів» у практичну діяльність

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Сірант Мирослави Миколаївни на тему: «Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право впроваджено в практичну діяльність юридичного управління Львівської обласної державної адміністрації, зокрема враховано положення та висновки підрозділу 3.2 дисертації, присвячені аналізу повноважень органів виконавчої влади загальної компетенції у галузі захисту навколишнього природного середовища та адміністративно-правового статусу органів спеціальної компетенції щодо забезпечення екологічної безпеки.

Враховано висновки дисертанта щодо реалізації повноважень органів місцевої влади в екологічній сфері у контексті Європейської хартії місцевого самоврядування (підрозділ 3.3).

Інші положення дисертації, зокрема про правовий вплив на суспільні відносини у сфері екологічної безпеки у контексті механізму правового регулювання (підрозділ 4.1); напрями підвищення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 4.5); ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 5.4) прийнято до уваги в роботі юридичного управління апарату Львівської обласної державної адміністрації.

**Заступник начальника управління –
начальник відділу забезпечення
представництва в судах**

Д. В. Смотрич

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ
ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
У ЛЬВІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ
ЛЬВІВСЬКЕ РАЙОННЕ УПРАВЛІННЯ ПОЛІЦІЇ
 вул. Романчука, 18, м. Львів, 79005, тел. (032)276-24-00

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Сірант Мирослави Миколаївни
 на тему: «Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної
 влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів»
 у практичну діяльність

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Сірант Мирослави Миколаївни на тему: «Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право впроваджено в практичну діяльність підрозділів Національної поліції, зокрема враховано положення та висновки підрозділу 2.4 дисертації, присвячені аналізу адміністративно-правових гарантій реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище.

Враховано висновки дисертанта щодо реалізації повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони природи (підрозділ 3.2).

Інші положення дисертації, зокрема про ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 5.4); правову політику держави у сфері екології в умовах трансформаційних перетворень в Україні (підрозділ 5.2) прийнято до уваги в роботі підрозділів Національної поліції.

Начальник ЛРУП ГУНП
 у Львівській області
 кандидат юридичних наук, доцент
 підполковник поліції

Павло ГАРАСИМ

| | |
|--|------------|
| ЛЬВІВСЬКЕ РАЙОННЕ УПРАВЛІННЯ ПОЛІЦІЇ ГУНП У ЛЬВІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ | |
| Вих. № | 2655/3721 |
| 19 | 02 2021 р. |
| КІЛЬКІСТЬ АРКУШІВ | |
| Оси. док. | Додат. |

Оксана КАВЧАК



004436

УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

вул. С. Бандери, 12, Львів, 79013, тел. (380-32) 237-49-93, 258-27-58, факс: (380-32) 258-26-80
 ел. пошта: office@lpnu.ua, інтернет: www.lp.edu.ua

17.02.2021 № 67-01-300

на № _____

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційного дослідження
 Сірант Мирослави Миколаївни у викладанні навчальних дисциплін

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Сірант Мирослави Миколаївни на тему: «Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук впроваджено в навчальний процес Національного університету «Львівська політехніка» та застосовуються при підготовці бакалаврських кваліфікаційних робіт студентами першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» галузі знань 08 «Право» та викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Екологічне право», «Міжнародне право» для студентів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» галузі знань 08 «Право», «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу» для студентів другого (магістерського) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» галузі знань 08 «Право», а також при підготовці навчальних і робочих програм, планів семінарських робіт і практичних занять, питань контролю успішності студентів зазначених спеціальностей. Зокрема у навчальному процесі впроваджено запропоновані Сірант М.М.:

—розгляд сутності та змісту екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів (Розділ 1, підрозділ 1.3 «Сучасна екологічна криза та заходи протидії їй в умовах глобалізації»; підрозділ 1.4 «Загальна характеристика стану навколишнього природного середовища в контексті Сталого розвитку України та Порядку денного на ХХІ ст.»; Розділ 5, підрозділ 5.4 «Міжнародно-правові засоби захисту навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки»);

—авторські розробки стосовно розуміння діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки (Розділ 3, підрозділ 3.2 «Повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері природокористування, охорони природи»; підрозділ 3.3 «Реалізація повноважень органів місцевої влади в екологічній сфері у контексті Європейської хартії місцевого самоврядування»);

—підходи до формування адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки органами публічної влади (Розділ 4, підрозділ 4.2 «Нормативна основа механізму адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки»);

—актуальні питання вдосконалення правового регулювання діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки (Розділ 5 підрозділ 5.1 «Міжнародно-правові засоби захисту навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки»; 5.2 «Правова політика університету в сфері екології в умовах трансформаційних перетворень в Україні»; 5.3 «Доктринальний підхід до визначення екологічної шкоди в Європейському Союзі та Україні»);

Проректор
 з науково-педагогічної роботи

О. Р. Давидчак

виконавець:
 Бортник Н.П. (0322) 258-30-19

Видавництво Львівської політехніки. Наклад 5000. Зам. 190971. 2019.