

УДК 342.9

**Леонід Остапенко**

Національний університет “Львівська політехніка”,  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри цивільного права та процесу  
Навчально-наукового Інституту права,  
психології та інноваційної освіти  
leonid.o.ostapenko@lpnu.ua  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2027-9128>

**Діана Хомин**

Національний університет “Львівська політехніка”,  
студентка  
Навчально-наукового Інституту права,  
психології та інноваційної освіти

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

<http://doi.org/10.23939/law2023.37.174>

© Остапенко Л., Хомин Д., 2023

Проведено аналіз адміністративно-правових засад управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави.

Встановлено об’єкт адміністративно-правового регулювання – суспільні відносини у формі поведінки та дій людей, які мають місце у зв’язку із забезпеченням суб’єктами публічної влади, екологічних прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства та держави у цій сфері.

Встановлено, що функції управління забезпеченням екологічної безпеки держави становлять певну систему напрямів діяльності у цій сфері, котрі пов’язані між собою за предметом та об’єктом впливу, а тому утворюють цілісний засіб упорядкування відповідних відносин.

Відповідно до ст. 16 Конституції України, забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов’язком держави. Його виконання забезпечується за рахунок правового регулювання цієї сфери життєдіяльності людини, суспільства, держави нормами різних галузей права. Тому в контексті адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу питання створення ефективної системи суб’єктів управління природоохоронною сферою, реформування органів державної влади та впровадження в їх діяльність європейських стандартів отримали “новий подих”. Адже саме від ефективної природоохоронної діяльності державних органів і громадських інституцій залежить належний стан захисту екологічних прав і підтримання екологічної рівноваги на території України.

Ключові слова: адміністративно-правове управління, екологічна безпека, екологічна політика, природні ресурси.

**Аналіз дослідження проблеми.** Державна екологічна політика України, різні аспекти прояву та заходи з їх реалізації, зокрема і організаційно-правові форми їх вираження, постійно перебувають у центрі уваги науковців і практиків (В. В. Гобела, В. С. Дудюк, Д. В. Лазаренко, О. Я. Лазор, Н. Р. Кобецька, О. В. Павлова, М. І. Хилько, О. М. Хімич, А. С. Ярошенко та ін.).

**Метою статті** слід визначити проведення аналізу змісту та видів адміністративно-правових форм управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави, дослідження їх особливостей та напрямів впливу на суспільні відносини в екологічній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Так, приділення окремої уваги питанням екологічної функції держави, заходам у сфері охорони навколишнього природного середовища, особливо в частині забезпечення екологічної безпеки держави, не випадкове. Цей факт визнається на рівні держави. Наприклад, в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 р. забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи визнано основними принципами національної екологічної політики [1]. Це та інші законодавчі положення (розділ VII Декларації про державний суверенітет України [2], ст. 16, 50 Конституції України [3], преамбула, ст. 1, 3 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” [4]) мають рівень ідеологічних настанов, визначають пріоритетні завдання, зокрема наук адміністративного права і державного управління, та вказують на актуальні проблеми удосконалення адміністративного й екологічного права України. До них можна зарахувати розробку теоретичної концепції адміністративно-правового управління забезпеченням екологічної безпеки держави, а також опрацювання практичних рекомендацій щодо форм і методів його реалізації.

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

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

Нормативне адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки в Україні закріплює умови підтримання екологічно безпечного стану навколишнього природного середовища та містить низку важливих адміністративних, управлінських положень. Вони закріплені в КУпАП [7], законах України “Про національну безпеку України” від 26.06.2018 р [8], “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25.06.1991 р. [4], “Про об’єкти підвищеної небезпеки” від 18.02.2001 р. [9], “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 08.02.1995 р. [10], “Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення” від 24.02.1994 р. [11] та у багатьох інших нормативно-правових актах.

Як зазначено в Постанові Верховної Ради України “Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки” № 188/98-ВР від 05.03.1998 р., ефективним засобом подолання екологічної кризи має стати правове забезпечення природоохоронної діяльності на основі практики застосування законодавства про охорону навколишнього природного середовища [12].

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

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

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

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

Варто зазначити, що нині існує проблема дублювання нормативно-правових актів, що регулюють відносини інститутів державної влади між собою й суспільством загалом у зазначеній сфері. Передусім це стосується органів місцевого самоврядування, які, відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р., повинні координувати діяльність відповідних спеціально уповноважених державних органів управління у сфері реалізації екологічної політики на території ради [14].

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

Складовою частиною державної системи суб'єктів природоохоронної діяльності є органи виконавчої влади галузевої компетенції – міністерства, які, враховуючи загальні принципи державного управління й керівництва підвідомчими органами, здійснюють відповідні природоохоронні функції. Міністерства утворюють коло суб'єктів регулювання галузевого рівня, компетенція яких обмежена в основному дорученою їм сферою державного контролю, що спрямована на забезпечення охорони природного середовища та природокористування, розвитку галузі шляхом розробки й реалізації превентивних заходів, упровадження науково-технічних досягнень і передового досвіду в практичну діяльність підлеглих органів, юридичних осіб [15, с. 24].

Реалізація даними суб'єктами адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки здійснюється через адміністративний механізм, основною метою якого є упорядкування відповідних суспільних відносин. У змісті цих відносин слід виділяти дві їх основні підгрупи відносин із приводу екологічної безпеки, які складають основний зміст адміністративно-правового управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави. Перша підгрупа таких відносин стосується власне користування навколишнім природним середовищем. Ці відносини переважно є об'єктами

регулювання екологічного права. Останнє, як відомо, регулює відносини з приводу певних природних благ, умов, елементів, що підлягають регулюванню за допомогою його норм [16].

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

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

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

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон № 2697-VIII. Ст. 70. (2019). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.
2. Декларація про державний суверенітет України : Декларація № 55-XII. Ст. 429. (1990). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>.
3. Конституція України : Закон № 254к/96-ВР. Ст. 141. (1996). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон № 1264-XII. Ст. 546. (1991). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
5. Безпалова О. І. (2015). Загальна характеристика адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Порівняльно-аналітичне право. № 2. С. 170–174.
6. Безпалова О. І. (2014). Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : ХНУВС.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон № 8073-X. Ст. 1122. (1984). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
8. Про національну безпеку України : Закон № 2469-VIII Ст. 241. (2018). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
9. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон № 2245-III Ст. 73. (2001). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#Text>.
10. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон № 39/95-ВР ст. 81 (1995). Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
11. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон № 4004-XII. Ст. 218. (1994). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>.

12. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України № 188/98-ВР. Ст. 248. (1998). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text>.

13. Казанчук І. Д. (2016). Адміністративно-правова система суб'єктів охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в Україні // *Право і суспільство*. № 5. С. 95–101.

14. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон № 280/97-ВР. Ст. 170. (1997). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

15. Ємець Л. О. (2019). Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави : автореф. дис. д-ра юрид. наук. МВС України. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ.

16. Лазаренко Д. В. (2014). Природні ресурси як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Інформація і право*. № 2 (11). С. 44–47.

#### REFERENCES

1. Pro Osnovni zasady (stratehiyu) derzhavnoyi ekolohichnoyi polityky Ukrayiny na period do 2030 roku. [On employment]. No. 2697-VIII. Art. 70. (2019). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.

2. Deklaratsiya pro derzhavnyy suverenitet Ukrayiny. [On declaration]. No. 55-XII. Art. 429. (1990). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>.

3. Konstytutsiya Ukrayiny. [On employment]. No. 254к/96-ВР. Art. 141. (1996). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

4. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovishcha. [On employment]. No. 1264-XII. Art. 546. (1991). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.

5. Bezpalova O. I. (2015). Zahalna kharakterystyka administratyvno-pravovoho zabezpechennya realizatsiyi pravookhoronnoyi funktsiyi derzhavy. *Porivnyalno-analitychne pravo. [General characteristics of administrative and legal support for the implementation of the law enforcement function of the state. Comparative and analytical law]*. No. 2. P. 170–174.

6. Bezpalova O. I. (2014). Administratyvno-pravovyy mekhanizm realizatsiyi pravookhoronnoyi funktsiyi derzhavy: monohrafiya. [Administrative and legal mechanism of realization of law enforcement function of the state: monograph.]. Kharkiv : KHNUVS.

7. Kodeks Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya. [On employment]. № 8073-X art. 1122 (1984). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

8. Pro natsionalnu bezpeku Ukrayiny. [On employment]. No. 2469-VIII. Art. 241. (2018). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

9. Pro obyekty pidvyshchenoyi nebezpeky. [On employment]. No. 2245-III. Art.73. (2001). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#Text>.

10. Pro vykorystannya yadernoyi enerhiyi ta radiatsiyynu bezpeku. [On employment]. No. 39/95-ВР. Art. 81. (1995). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text>.

11. Pro zabezpechennya sanitarnoho ta epidemichnoho blahopoluchchya naseleennya. [On employment]. No. 4004-XII. Art. 218. (1994). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>.

12. Pro Osnovni napryamy derzhavnoyi polityky Ukrayiny u haluzi okhorony dovkillya, vykorystannya pryrodnykh resursiv ta zabezpechennya ekolohichnoyi bezpeky. [On resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine]. No. 188/98-ВР. Art. 248. (1998). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text>.

13. Kazanchuk I. D. (2016). Administratyvno-pravova systema subyektiv okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovishcha ta zabezpechennya ekolohichnoyi bezpeky v ukrayini. *Pravo i suspilstvo. [Administrative and legal system of subjects of environmental protection and ensuring environmental safety in Ukraine. Law and society]*. No. 5. P. 95–101.

14. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini. [On employment]. No. 280/97-ВР. Art. 170. (1997). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

15. Yemets L. O. (2019). Administratyvno-pravovi zasady upravlinnya u sferi zabezpechennya ekolohichnoyi bezpeky derzhavy. [Administrative and legal principles of management in the field of environmental security of the state]. (Abstract of the dissertation). Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Kharkiv : Kharkiv National University of Internal Affairs.

16., Lazarenko D. V. (2014). Pryrodni resursy yak ob'ekt administratyvno-pravovoho rehulyuvannya. *Informatsiya i pravo. [Natural resources as an object of administrative and legal regulation. Information and law.]*. No. 2 (11). P. 44–47.

*Дата надходження: 05.01.2023 р.*

**Leonid Ostapenko**

Lviv Polytechnic National University,  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of Civil Law and Procedure  
Educational and Scientific Institute law, psychology and  
innovative education  
leonid.o.ostapenko@lpnu.ua  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2027-9128>

**Diana Khomyn**

Lviv Polytechnic National University,  
student  
Educational and scientific institute  
law, psychology and innovative education

#### **ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF MANAGEMENT IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF THE STATE**

**The article is devoted to the analysis of administrative and legal principles of management in the field of ensuring environmental safety of the state.**

**The object of administrative and legal regulation has been established – social relations in the form of behavior and actions of people that take place in connection with the provision of public authorities, environmental rights and freedoms of man and citizen, the interests of society and the state in this area.**

**It is established that the functions of managing the environmental safety of the state constitute a certain system of activities in this area, which are interconnected by subject and object of influence, and therefore form a holistic means of streamlining the relevant relations.**

**In accordance with Art. 16 of the Constitution of Ukraine ensuring environmental safety and maintaining ecological balance on the territory of Ukraine is the responsibility of the state. Its implementation is ensured by the legal regulation of this sphere of human life, society, and the state by the norms of various branches of law. Therefore, in the context of adaptation of national legislation to the legislation of the European Union, the issues of creating an effective system of environmental management entities, reforming public authorities and introducing European standards into their activities have taken a new breath. After all, it is from the effective environmental activities of state bodies and public institutions that the proper state of protection of environmental rights and maintaining ecological balance on the territory of Ukraine depends.**

**Key words: administrative and legal management, environmental safety, environmental policy, natural resources.**