

УДК 349.6

Буканов Григорій Миколайович –

кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та трудового права
Запорізького національного технічного університету

Gregory M. Bukanov –

candidate of political sciences, associate professor,
associate professor of the department of constitutional,
administrative and labor law,
Zaporizhzhya National Technical University
(64, Zhukovskogo Str., Zaporizhzhia, 69063, Ukraine)

Актуальні аспекти забезпечення екологічної безпеки в Україні

У статті на підставі аналізу наукових поглядів, теоретичних положень та законодавства, розглянуто проблему забезпечення екологічної безпеки. Сформульовано авторське поняття забезпечення екологічної безпеки, що пропонується закріпити у ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Ключові слова: екологічна безпека, забезпечення екологічної безпеки, екологічні загрози, екологічні небезпеки, екологічні ризики, екологічна ситуація.

В статье на основании анализа научных взглядов, теоретических положений и законодательства, рассмотрена проблема обеспечения экологической безопасности. Сформулировано авторское понятие обеспечения экологической безопасности, которое предлагается закрепить в ст. 50 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды».

Ключевые слова: экологическая безопасность, обеспечение экологической безопасности, экологические угрозы, экологические опасности, экологические риски, экологическая ситуация.

G.M. Bukanov The Actual Aspects of Ensuring Environmental Safety in Ukraine

The article is based on an analysis of scientific views, theoretical positions and legislation regarding the problem of environmental safety.

The purpose of this article is to solve the problem of environmental safety in Ukraine.

Ensuring environmental safety in modern conditions is an important issue of public policy and an essential condition for sustainable economic development and socialist Ukraine. Obviously, this is due to significant anthropogenic violation and man-caused congestion in Ukraine, negative environmental consequences of the Chernobyl disaster, the inefficient use of natural resources, uncontrolled import to Ukraine is economically dangerous technologies, substances and materials widespread use economically harmful and imperfect technologies, negative economic consequences of defense and military activities and natural disasters.

The analysis of scientific literature and regulatory acts leads to the conclusion that environmental security is seen now in four ways: 1) as an activity identical to environmental protection and natural resources; 2) the purpose or the principle of protection of the environment and natural resources; 3) as part of the environment; 4) as an activity pursued in parallel with the environment and nature.

Ensuring environmental safety can be defined as activities of public authorities, businesses and individuals, national and international public organizations, associations, movements, political parties and other non-profit organizations aimed at creating conditions for sustainable, environmentally sound socio-economic development, guarantee protection of the environment, the environmental rights and vital interests of human and citizens from possible external and internal environmental threats, dangers and risks of using adequate specific environmental situation of political, economic, scientific, technical, information and other activities and facilities. It is proposed to consolidate the concept in Article 50 of the Law of Ukraine “On Environmental Protection”,

since no definition of environmental safety does not enable a space of relations in the social relations that arise about the environment.

Keywords: *environmental safety, ensuring environmental safety, environmental threats, environmental hazards, environmental risks, environmental situation.*

Постановка проблеми. З проголошенням незалежності Україна знаходиться на шляху розбудови громадянського суспільства, демократичної, соціальної та правової держави, інтеграції у Європейський Союз. Особливо активізувалися євроінтеграційні процеси в нашій державі у зв'язку з підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [1], що в свою чергу викликає необхідність реформування українського законодавства та приведення вітчизняних правових норм до європейських стандартів.

Згідно зі ст. 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Одним із прав громадян України є право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50 вітчизняного Основного Закону) [2].

Відповідно до преамбули Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ, у тому числі, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. Забезпечення екологічної безпеки закріплено у ст. 1 цього Закону як одне із завдань законодавства про охорону навколишнього природного середовища [3].

Очевидно, це зумовлено значним антропогенним порушенням та техногенною перевантаженістю території України, негативними екологічними наслідками Чорнобильської катастрофи, неефективним використанням природних ресурсів, неконтрольованим ввезенням в Україну економічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів, широкомасштабним застосуванням економічно шкідливих і недосконалих технологій, негативними економічними

наслідками оборонної і військової діяльності та природними катастрофами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в різний час досліджували В.І. Андрейцев [4], Г.В. Анісімова [5], А.В. Герасимов [6], Ю.А. Краснова [7], О.І. Мусаткіна [8], Н.О. Чертова [9] та інші вчені.

У роботах вищезазначених авторів досліджується цілий ряд питань, що стосуються правового регулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки. Так, потужні ґрунтовні дослідження у цій сфері здійснили: на рівні посібника та підручника – В.І. Андрейцев, Г.В. Анісімова, на рівні монографій – А.В. Герасимов, Ю.А. Краснова.

О.І. Мусаткіна, Н.О. Чертова приділяли увагу визначенню загальних напрямів вдосконалення правового регулювання забезпечення екологічної безпеки.

Однак певні з цих робіт виконані не на базі сучасного вітчизняного екологічного законодавства.

Віддаючи належне роботам зазначених та інших учених, слід визнати, що рівень наукового дослідження забезпечення екологічної безпеки видається недостатнім.

Невирішені раніше проблеми. Слід зазначити, що проблема забезпечення екологічної безпеки і до сьогодні вважається однією з найскладніших і суперечливих у теорії вітчизняного екологічного права. Про це свідчить та обставина, що узгодженої позиції щодо цього питання так і не досягнуто, незважаючи на численні наукові дослідження. У теорії екологічного права про неї висловлені дискусійні точки зору, у зв'язку із цим правозастосовча практика зазнає серйозних труднощів. А тому виникає необхідність дослідити і підсумувати висловлені точки зору та запропонувати власну позицію щодо зазначеної проблеми.

Мета цієї статті полягає у вирішенні проблемних питань забезпечення екологічної безпеки в Україні. На підставі аналізу наукових

поглядів, теоретичних положень та законодавства досліджується юридична основа організації діяльності, спрямованої на досягнення безпечного стану навколишнього природного середовища України, на предмет оцінки достатності та якості норм права, що впливають на суспільні відносини в галузі забезпечення екологічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Розгляд питання правового визначення терміну «забезпечення екологічної безпеки» має важливе теоретичне і практичне значення для забезпечення екологічної безпеки України.

Теоретичне значення полягає в необхідності встановлення правового навантаження цього поняття; визначення суспільних відносин щодо забезпечення екологічної безпеки і співвідношення таких видів діяльності, як забезпечення екологічної безпеки, охорона навколишнього середовища та природокористування.

Практичне значення полягає в тому, щоб, виходячи з теоретичної конструкції цих понять, вирішувати питання нормотворчості й організації державного управління в галузі забезпечення екологічної безпеки.

Дуже часто поняття «екологічна безпека» та «забезпечення екологічної безпеки» змішують або розглядають як тотожні.

У чинному вітчизняному законодавстві відсутнє визначення поняття забезпечення екологічної безпеки, що перешкоджає визначенню місця відносин щодо забезпечення екологічної безпеки в системі суспільних відносин, що виникають з приводу навколишнього середовища.

Такий стан справ може призвести до дублювання заходів з охорони навколишнього середовища, до перевитрати коштів і «закономоторного» часу.

В Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» забезпечення екологічної безпеки розглядається як: одна зі складових невід'ємної умови сталого економічного та соціального розвитку України (преамбула); одне із завдань законодавства про охорону навколишнього природного середовища (ст. 1); одна зі складових мети розроблення і приймання державних цільових, міждержавних, місцевих програм (ч. 1 ст. 6); одна зі складових мети проведення в Україні систематичних

комплексних наукових досліджень навколишнього природного середовища та природних ресурсів (ч. 1 ст. 8); одне з питань програм та заходів щодо економічного та соціального розвитку України (ч. 4 ст. 22); мета встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог, з якою проводяться екологічна стандартизація і нормування (ст. 31); один із заходів, для стимулювання і фінансування якого можуть утворюватись фонди в Україні (ч. 8 ст. 47); один з видів заходів (Розділ XI); одна з вимог, яка обов'язково повинна враховуватися при проведенні фундаментальних та прикладних наукових, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (ч. 1 ст. 57); одна з вимог, посадові особи та спеціалісти, винні в порушенні якої позбавляються премій (ч. 7 ст. 68) тощо.

Згідно з ч. 1 ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна безпека є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Однак вважаємо, що поняття екологічної безпеки у такому вигляді не чітко і не повно відображає її природу.

Екологічна безпека розглядається у двох аспектах. Як суб'єктивна категорія вона проявляється у процесі реалізації суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку шляхом регулятивного та охоронного методів. Це право громадян тісно пов'язане з правом на безпечне навколишнє природне середовище для їх життя і здоров'я. З іншого боку – це об'єктивно існуюча система правового забезпечення екологічної безпеки, за допомогою якої регламентується екологічно небезпечна діяльність, режим використання природних ресурсів, охорона довкілля, попередження погіршення екологічного стану та виникнення небезпеки для природних об'єктів і населення [5, с. 123].

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV об'єктами, у тому числі, екологічної безпеки є: людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи (перелік яких відповідно до ст. 22 Конституції України не є вичерпним); суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності,

інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність [10]. Отже, об'єктами екологічної безпеки є все, що має життєво важливе значення для суб'єктів безпеки: духовні потреби, цінності та інтереси особи, суспільства і держави, природні ресурси та довкілля як матеріальної основи державного та суспільного розвитку.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» суб'єктами забезпечення, зокрема, екологічної безпеки є: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; Національне антикорупційне бюро України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; органи і підрозділи цивільного захисту; громадяни України, об'єднання громадян.

Часто поняття «екологічна безпека» і «забезпечення екологічної безпеки» змішують або розглядають як тотожні. На наш погляд, для виявлення співвідношення вищеназваних понять є важливим виділити соціально-змістовну складову категорії «екологічна безпека». І тут екологічну безпеку слід розглянути в чотирьох формах.

1. Екологічна безпека – соціальний інститут.

Екологічна безпека як інституціональна форма – це певний якісний стан суспільних відносин у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища, що полягає у політико-правовій захищеності інтересів особистості, суспільства і держави від несприятливих впливів, які створюють реальну загрозу здоров'ю людей та функціонуванню екосистем, що передбачає якісно нову стратегію його державно-правового регулювання [8, с. 7].

2. Екологічна безпека – соціальна мета.

В даному випадку екологічна безпека збігається з метою сталого розвитку суспільства, спрямованого на забезпечення безпечного існування усіх складових його соціальних суб'єктів. Завдання сталого розвитку передбачають формування комплексу заходів щодо забезпечення суспільної злагоди, громадянського миру, соціально-економічної та політичної стабільності, захищеності прав і свобод людини тощо. Для досягнення стійкого розвитку захист навколишнього середовища повинен складати невід'ємну частину процесу розвитку та не може розглядатися у відриві від нього.

3. Екологічна безпека – соціальна норма.

У цій якості екологічна безпека виступає як соціальна цінність, інтегрована в особистісну і масову свідомість, громадські та державні інститути у вигляді основних норм (соціально-регулятивних, етичних, культурних тощо), що визначають і які організовують усі види діяльності по її забезпеченню. Суб'єктами цієї діяльності можуть виступати всі суб'єкти соціальних взаємодій у суспільстві, а її спрямованість передбачає виявлення, попередження та запобігання екологічним загрозам, що могли б зашкодити екосистемам.

4. Екологічна безпека – стан соціо-техно-природної системи.

Екологічна безпека має системний характер, що виявляється у взаємозв'язку природних, техногенних і соціальних процесів соціо-техно-природної системи. Дана форма дає можливість кількісної оцінки реального рівня екологічної безпеки на підставі вже вироблених якісних критеріїв, що визначають основні параметри допустимих меж негативного впливу природних і антропогенних факторів екологічної небезпеки на навколишнє середовище і саму людину. Екологічна небезпека розглядається як ймовірність руйнування середовища мешкання людини, пов'язаних з ним рослин і тварин у результаті неконтрольованого розвитку економіки, відставання технологій, природних і антропогенних аварій і катастроф, внаслідок чого порушується пристосованість живих систем до умов існування. Це найбільш конкретна форма аналізу стану екологічної безпеки, що дозволяє розглядати її в реальних показниках, згрупованих у структурні групи за основними напрямками. Кожен показник має свою

процедуру розрахунку та може бути заснований як на певних соціальних нормах або стандартах, так і виведений емпіричним шляхом, утворюючи нові стандарти та норми. Відхилення показника від норми може свідчити як про ступінь трансформації потенційної загрози екологічній безпеці в реальну небезпеку (негативна тенденція), так і про рівень подолання небезпеки та запобігання конкретній екологічній загрозі (позитивна тенденція) [6, с. 14].

Як справедливо зазначає Н.О. Чертова, небезпека господарської чи іншої діяльності для існування та прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави є основним критерієм, що визначає місце забезпечення екологічної безпеки в системі суспільних відносин з охорони навколишнього середовища та природокористування. Тому предметом регулювання сфери забезпечення екологічної безпеки є суспільні відносини з охорони навколишнього середовища та природокористування, що виникають при здійсненні господарської чи іншої діяльності, яка надає шкідливий вплив на навколишнє середовище і становить небезпеку для існування та прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави. При цьому такі види діяльності, як охорона навколишнього середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки співвідносяться як загальне і часткове [9, с. 17-18].

Проведений аналіз наукової літератури та нормативно-правових актів дозволяє зробити висновок, що забезпечення екологічної безпеки розглядається в даний час в чотирьох аспектах: 1) як діяльність, тотожна охороні навколишнього середовища та природокористуванню; 2) як мета або принцип охорони навколишнього середовища та природокористування; 3) як складова частина охорони навколишнього середовища; 4) як діяльність, що проводиться паралельно з охороною навколишнього середовища та природокористуванням.

Подібна множинність думок щодо визначення того чи іншого поняття в науці екологічного права не є чимось несподіваним.

На відміну від охорони навколишнього природного середовища, у якому безпосереднім об'єктом охорони є окремі екологічні системи, природні комплекси тощо, безпосереднім

об'єктом заходів забезпечення екологічної безпеки є людина, її економічні, екологічні, духовні інтереси, її генетичний фонд.

Якщо охорона навколишнього природного середовища вимагає, передусім, дотримання його якісного стану, збереження відповідних якісних характеристик, то забезпечення екологічної безпеки передбачає оцінювання екологічного ризику здійснюваної діяльності, дотримання сукупності вимог, норм і нормативів екологічної безпеки, зафіксованих в екологічному та інших галузях законодавства.

Сьогодні «забезпечення екологічної безпеки» набуло не тільки власне еколого-правового, але й загальноюридичного регулятивного й охоронного значення через характер прояву різних видів екологічно шкідливої діяльності, джерел і об'єктів походження екологічного.

Розвиток законодавчого та іншого нормативно-правового забезпечення екологічної безпеки відбувається в міру впорядкування різноманітних видів діяльності за об'єктами та джерелами екологічної небезпеки – виробництва, збереження, використання, захоронення та утилізації отруйних речовин, токсичних відходів, біотехнологій, радіоактивних відходів і матеріалів, використання атомної енергії, інших екологічно небезпечних факторів.

Поняття «забезпечення екологічної безпеки» означає вплив права на відносини з приводу навколишнього середовища шляхом визначення за допомогою норм права дій і заходів, які можуть зробити можливим досягнення стану навколишнього середовища, що забезпечує необхідні умови для існування людей, тобто безпечного стану для людей.

Забезпечення екологічної безпеки – це основний спосіб розв'язання екологічних проблем, що гарантує суспільству розвиток у біосферосумісній, природоохоронній формі.

Під загрозою екологічної безпеки повинні розумітися перераховані у нормативно-правових актах види господарської чи іншої діяльності, які здійснюють шкідливий вплив на навколишнє середовище, і що представляють небезпеку для життя та здоров'я людей внаслідок можливих або тих, що наступили порушень нормативів якості навколишнього середовища.

Отже, забезпечення екологічної безпеки – система заходів, спрямованих на запобігання нанесення шкоди об'єктам екологічної безпеки при здійсненні господарської чи іншої діяльності, що представляє загрозу екологічній безпеці.

Висновки. Таким чином, забезпечення екологічної безпеки можна визначити, як діяльність органів державної влади, юридичних і фізичних осіб, національних і міжнародних громадських організацій, об'єднань, рухів, політичних партій та інших некомерційних організацій, спрямована на створення умов сталого, екологічно безпечного соціально-економічного розвитку держави, гарантій захищеності навколишнього середовища, екологічних прав і життєво важливих інтересів людини та громадянина від можливих зовнішніх і внутрішніх екологічних загроз, небезпек і

ризиків з використанням адекватних конкретній екологічній ситуації політичних, економічних, науково-технічних, інформаційних та інших заходів і засобів. Оскільки відсутність визначення поняття забезпечення екологічної безпеки перешкоджає визначенню місця цих відносин у системі суспільних відносин, що виникають з приводу навколишнього середовища, пропонується закріпити це поняття у ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р., вчинена 21 березня 2014 р. та 27 червня 2014 р. в м. Брюсселі : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – Ст. 2125.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (з наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII (з наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
4. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 332 с.
5. Екологічне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / [за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги]. – Х. : Право, 2009. – 328 с.
6. Герасимов А. В. Экологическая безопасность современной России: политика обеспечения / А. В. Герасимов. – М. : Рос. ун-т дружбы народов, 2008. – 201 с.
7. Краснова Ю. А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : монографія / Ю. А. Краснова. – К. : Алерта, 2013. – 304 с.
8. Мусаткина Е. И. Государственно-правовые технологии обеспечения экологической безопасности современной России : автореф. дис. на соискание учёной степени канд. юрид. наук : 23.00.02 / Е. И. Мусаткина ; Рост. юрид. ин-т МВД РФ. – Ростов-на-Дону, 2007. – 22 с.
9. Чертова Н. А. Конституционно-правовые основы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации (на опыте северных регионов) : автореф. дис. на соискание учёной степени д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Н. А. Чертова ; РАГС. – М., 2007. – 52 с.
10. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV (з наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

References

1. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony vid 27 chervnia 2014 r.,

vchynena 21 bereznia 2014 r. ta 27 chervnia 2014 r. v m. Briusseli : Zakon Ukrainy vid 16 veresnia 2014 r. No. 1678-VII // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. – 2014. – No. 75. – T. 1. – St. 2125.

2. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. No. 254k/96-VR (z nastupnymy zminamy) // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1996. – No. 30. – St. 141.

3. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha : Zakon Ukrainy vid 25 chervnia 1991 r. No. 1264-XII (z nastupnymy zminamy) // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1991. – No. 41. – St. 546.

4. V. I. Andreitsev, Pravo ekolohichnoi bezpeky : navch. ta nauk.-prakt. posib. / V. I. Andreitsev. – K. : Znannia-Pres, 2002. – 332 p.

5. Ekolohichne pravo Ukrainy : pidruch. dlia stud. yuryd. spets. vychsh. navch. zakl. / [za red. A. P. Hetmana ta M. V. Shulhy]. – Kh. : Pravo, 2009. – 328 p.

6. A. V. Gerasimov, Ekologicheskaya bezopasnost sovremennoy Rossii: politika obespecheniya / A. V. Gerasimov. – M. : Ros. un-t druzhbi narodov, 2008. – 201 p.

7. Yu. A. Krasnova, Pravove rehuliuвання ekolohichnoi bezpeky v Ukraini : monohrafiia / Yu. A. Krasnova. – K. : Alerta, 2013. – 304 p.

8. E. I. Musatkina, Gosudarstvenno-pravovie tekhnologii obespecheniya ekologicheskoy bezopasnosti sovremennoy Rossii : avtoref. Dis. na soiskanie uchenoy stepeni kand. yurid. nauk : 23.00.02 / E. I. Musatkina ; Ros. yurid. in-t MVD RF. – Rostov-na-Donu, 2007. – 22 p.

9. N. A. Chertova, Konstitutsionno-pravovie osnovi obespecheniya bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii (na opite severnikh regionov) : avtoref. dis. na soiskanie uchenoy stepeni d-ra yurid. nauk : 12.00.02 / N. A. Chertova ; RAGS. – M., 2007. – 52 p.

10. Pro osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 19 chervnia 2003 r. No. 964-IV (z nastupnymy zminamy) // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 2003. – No. 39. – St. 351.