

РОЗДІЛ XIII. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СУЧАСНОЇ ПРАВОВОЇ НАУКИ

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.124>

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Новицька Н.Б.,

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
професор кафедри приватного права
Державний податковий університет,
м. Ірпінь
ORCID: 0000-0003-4753-7625

Новицький А.М.,

доктор юридичних наук,
професор, заступник директора ДНДІ МВС України,
м. Київ
ORCID: 0000-0001-6860-9654

Приймаченко Д.В.,

доктор юридичних наук, професор,
проректор з наукові роботи
Університету митної справи та фінансів.
ORCID: 0000-0001-8504-2450

Новицька Н.Б., Новицький А.М., Приймаченко Д.В. Історичні аспекти правового забезпечення екологічної політики в Україні.

Стаття присвячена аналізу правового забезпечення екологічної політики в Україні. На основі аналізу статей Конституції України, яка гарантує громадянам право на безпечне довкілля зазначено що саме держава зобов'язана забезпечувати екологічну безпеку та збереження довкілля.

Наголошено, що екологічна політика України повинна бути спрямована на охорону довкілля, раціональне використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Автором здійснено аналіз ряду нормативно-правових актів, які визначають пріоритетні вектори екологічної політики в Україні на різних етапах розвитку її державності – починаючи з 1991 року і по сьогоднішній час.

З огляду на цілі державної екологічної політики, задекларовані відповідно в стратегіях, зроблено висновок про нагальність екологічних питань у системі державного управління та підвищення уваги з боку держави щодо визначення, деталізації, аналізу та вибору альтернативних варіантів вирішення посталих екологічних проблем. Відзначено що, екологічна політика поступово набуває ознак повноцінної державної політики та відповідної сфери державного управління, де держава не просто декларує загальні цілі, а ви-

значає завдання за відповідними напрямками за- для можливості проведення моніторингу ефективності державно-управлінських рішень та, за необхідності, подальшого їх коригування.

Зростаюча екологічна криза змушує визнати, що питання захисту довкілля мають стати пріоритетом для української влади.

Держава має не лише ставити цілі, але й відстежувати їх досягнення та коригувати плани, якщо це необхідно. Україна має зробити екологічну безпеку одним із своїх головних пріоритетів. Без здорового довкілля неможливо побудувати здорове суспільство. Майбутнє України залежить від того, як ми сьогодні поведимося з природою.

Ключові слова: державна екологічна політика, державна екологічна політика, екологічне право, навколишнє природне середовище, адміністративно-правове регулювання, довкілля, екологічні права громадян, суб'єкти владних повноважень.

Novytska N.B., Novytskiy A.M., Pryimachenko D.V. Historical aspects of legal support of environmental policy in Ukraine.

The article is devoted to the analysis of the legal support of environmental policy in Ukraine. Based on the analysis of the articles of the Constitution of Ukraine, which guarantees citizens the right to a safe environment, it is assumed that the state is obliged

to ensure environmental safety and preservation of the environment.

It was emphasized that the environmental policy of Ukraine should be aimed at protecting the environment, rational use of natural resources and ensuring environmental safety.

The author analyzed a number of normative legal acts that determine the priority vectors of environmental policy in Ukraine at various stages of the development of its statehood - starting from 1991 to the present day.

Taking into account the goals of the state environmental policy, declared accordingly in the strategies, a conclusion was made about the urgency of environmental issues in the state management system and increased attention from the state to the definition, detailing, analysis and selection of alternative options for solving the environmental problems that have arisen. It was noted that environmental policy is gradually acquiring the characteristics of a full-fledged state policy and the corresponding sphere of state administration, where the state does not simply declare general goals, but defines tasks in the appropriate directions for the possibility of monitoring the effectiveness of state-management decisions and, if necessary, their further adjustment.

The growing environmental crisis forces us to recognize that issues of environmental protection should become a priority for the Ukrainian authorities.

The state should not only set goals, but also monitor their achievement and adjust plans if necessary. Ukraine should make environmental safety one of its main priorities. Without a healthy environment, it is impossible to build a healthy society. The future of Ukraine depends on how we treat nature today.

Key words: state environmental policy, state environmental policy, environmental law, natural environment, administrative and legal regulation, environment, environmental rights of citizens, subjects of authority.

Постановка проблеми. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1]. Зазначена норма Конституції України ставить перед державою цілий ряд надважливих завдань щодо виконання даної норми, одним із яких є гарантування безпечного для життєдіяльності навколишнього середовища. Тому одним з основних пріоритетів стає забезпечення екологічної та техногенної безпеки для громадян та суспільства загалом. Це питання тісно пов'язане зі збереженням та відновленням довкілля. Охорона та відновлення довкілля, як системи, від якої залежить життя людини, стає завданням першочергової важливості. Це питання не лише збере-

ження генофонду українського народу, але й за- порука майбутнього економічного та соціального розвитку країни.

Варто зазначити, що сучасні технології стрімко розвиваються, роль природних і техногенних факторів як джерел надзвичайних ситуацій, що загрожують екологічній безпеці громадян та держави, не лише не зменшується, а й постійно зростає. Важливість запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, зумовлених природними та техногенними факторами, лише зростає, адже вони й далі становлять значну загрозу для екологічної безпеки.

Збереження довкілля для нинішнього і прийдешніх поколінь у сучасній теорії права і конституційній практиці розглядається як спільний обов'язок держави, громадянського суспільства і людини. Такий підхід можна визначити як еколого-правовий імператив, що сприйнятий майже у всіх державах світу [2].

Держава, будучи основою політичної системи, завдяки комплексу методів, інструментів та суб'єктів владних повноважень, суттєво впливає на еколого-економічні стосунки в суспільстві. Держава, як центральний елемент політичної системи, відіграє ключову роль у регулюванні еколого-економічних відносин у суспільстві. З метою захисту гарантованих Конституцією прав громадян на безпечне довкілля держава взяла на себе обов'язок формування державної екологічної політики, тобто формування завдань у сфері екології та окреслення шляхів їх вирішення, розробки певних механізмів реалізації.

Держава, як ключовий гравець у політичній системі, через свої органи та інструменти суттєво впливає на еколого-економічні відносини. Це робить дослідження екологічної політики, та державного екологічного управління вкрай актуальним.

Теоретико-методологічною основою дослідження стали дослідження українських вчених з екологічного та адміністративного права. Зокрема, Заржицького О.С., Костицького В.В., Краснової М.І., Нижник Н.Р., Петришина О.В., Рабіновича П.М., Романко С.М.

Метою статті є ретроспективний аналіз правового забезпечення державної екологічної політики в Україні.

Виклад матеріалу дослідження. З позицій здійснення державно-управлінського впливу у конкретній сфері, державна політика визначає позицію державних владних структур щодо вибору варіантів вирішення суспільних проблем, а також методів та інструментів реалізації відповідних політичних рішень [3].

Складовою державної політики є державна екологічна політика.

Екологічна політика – це діяльність суспільства й держави, спрямована на: охорону та оздоровлення природного середовища; ефективне

поєднання функцій природокористування та охорони довкілля; забезпечення екологічної безпеки громадян; запровадження безвідходних і мало-відходних, екологічно чистих технологій; розвиток природоохоронного виховання й освіти [4].

Формування та реалізація екологічної політики – це динамічний процес, що постійно вдосконалюється. Спочатку визначаються екологічні проблеми, потім аналізуються їх причини та наслідки, обирається оптимальний варіант політики, який впроваджується та постійно моніториться. За потреби політика коригується, а результатом стає чіткий план дій на відповідному рівні.

Об'єктом екологічної політики є екологічне та навколишнє середовище, тобто сукупність природних і соціальних процесів, природні ресурси, здоров'я та життя людей. Основним суб'єктом реалізації державної екологічної політики є держава, що ініціює формування та реалізацію державної політики в особі органів державної влади разом із громадянським суспільством, що неодмінно, в демократичних умовах, має долучатися до процесу прийняття та здійснення державно-управлінських рішень [3].

В різний період життєдіяльності суспільства суспільство та держава по різному відносяться до оточуючого природного середовища та по різному вирішують проблеми що виникають і, як наслідок, виникає екологічне право та екологічні права. Варто відзначити, що екологічні права відносяться до, так званого, нового покоління прав. Право на безпечне природне середовище почало активно формуватися у другій половині ХХ століття. В цей же час, активно починає формуватися державна екологічна політика та її правове забезпечення.

У 1960 році було прийнято Закон «Про охорону природи УРСР» [5] перший перший нормативно правовий акт в якому було здійснено спробу комплексного регулювання усього спектру суспільних відносин у сфері охорони природи та раціонального використання природних ресурсів. Необхідно відмітити, що у законі були чітко визначені державні органи які формували та реалізовували державну екологічну політику. Разом з тим самого визначення державної екологічної політики в Законі нема.

В той же час, в Україні активно розвивається наукова думка та формується наука екологічного права, що, в свою чергу, дозволило реалізувати концепцію сталого використання природних ресурсів, охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки. Зазначене знайшло свою реалізацію в проєкті Основ екологічного законодавства.

З метою регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне се-

редовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною було прийнято Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6].

Даним нормативно-правовим актом було визначено що державна екологічна політика України спрямована на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів [6].

Прийняття зазначеного нормативно-правового акту було вагомим кроком, але не вирішило проблем пов'язаних із охороною довкілля і вимагало подальшого провадження екологічної політики спрямованої на забезпечення екологічної безпеки.

Екологічна безпека це стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, що гарантується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних екологічних, політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів [6].

У 1986 році на території України сталася найбільша екологічна катастрофа міжнародного масштабу – аварія на Чорнобильській АЕС. Її наслідки ми відчуваємо і по теперішній час. В перше десятилітті розбудови незалежної української держави на рівні її керівництва було розуміння необхідності провадження ефективної екологічної політики, тому у 1998 році було розроблено «Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки». Відповідно держава взяла на себе обов'язок забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу [7].

Головним завданням Стратегією було визначено запобігання збільшенню рівня забруднення та виснаженню природних об'єктів. Визначальним в стратегії було те що було запропоновано чіткий механізм реалізації основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Відповідно до зазначеної Стратегії Міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади було доручено розробити програми охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення

екологічної безпеки з урахуванням регіональних екологічних пріоритетів [8].

Керівництво нашої держави і надалі не залишає поза увагою питання екологічної політики. Розуміючи вагомість громадської думки для формування та реалізації у 2000 році проводяться Парламентські слухання щодо дотримання вимог екологічного законодавства в Україні, напрямів реалізації та вдосконалення екологічної політики. Під час зазначених Парламентських слухань було відзначено що вже сформовані основи екологічного законодавства, здійснені структурні реформи у галузі охорони довкілля та використання природних ресурсів, закладено основи нової екологічної політики та механізмів її реалізації. До недоліків було віднесено: відсутність чіткої стратегії реформування суспільства, непослідовність реформ у галузі охорони довкілля та використання природних ресурсів, неузгодженість та непослідовність дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування не сприяють належній ефективності та дієвості програмних елементів Основних напрямів державної політики у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [9].

Наступним нормативно-правовим актом, що визначав пріоритетні вектори екологічної політики в Україні стала Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року [10]. У зазначеній Концепції визначено принципи на яких базується національна екологічна політика, її мета, основні цілі і завдання. Національну екологічну політику визначено ключовим фактором соціально-економічного розвитку країни. До очікуваних результатів від реалізації Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року віднесено:

стабілізація та поліпшення стану навколишнього природного середовища до рівня, безпечного для життєдіяльності населення;

усунення прямого зв'язку між економічним зростанням та погіршенням стану навколишнього природного середовища;

упровадження системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів;

створення розгалуженої екомережі та припинити втрати біорізноманіття;

упровадити дієву систему інформування населення з питань охорони та збереження навколишнього природного середовища, екологічної політики та сталого розвитку.

Розуміючи що вплив людини та техніки на довкілля в Україні значно вищий, ніж у розвинутих країнах. Визнаючи, що забруднення, яке спричинюється діяльністю підприємств гірничодобувної, металургійної, хімічної промисловості та паливно-енергетичного комплексу є основною причиною серйозного навантаження на довкіл-

ля в Україні у 2010 році було схвалено Стратегію державної екологічної політики України на період до 2020 року [11]. До основних цілей державної екологічної політики даним нормативно-правовим актом віднесено: підвищення рівня суспільної екологічної свідомості; поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки; досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища; інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління; припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі; забезпечення екологічно збалансованого природокористування; удосконалення регіональної екологічної політики. Кожна ціль має комплекс завдань успішне виконання яких дозволить досягти позитивних результатів.

Держава має зосередити свої зусилля на тому, щоб зробити Україну екологічно безпечною та стійкою країною. Майбутні покоління українців мають жити в здоровому та безпечному довкіллі. Екологічна безпека, збереження екологічної рівноваги та захист генофонду мають стати ключовими пріоритетами державної екологічної політики. Така сутність закладена у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [12].

Зазначимо, що в порівнянні з попередніми стратегічними нормативно-правовими актами Стратегія до 2023 року має значно ширшу мету. Зокрема, створення екологічно чистої та здорової України для майбутніх поколінь є головним завданням державної екологічної політики. Держава прагне до гармонійного співіснування людини та природи. Захист довкілля та збереження природних ресурсів – це пріоритетні напрямки розвитку України. Кожен громадянин України може і повинен зробити свій внесок у поліпшення стану довкілля. Звідси основними цілями, визначеними у Стратегії на період до 2030 року стали: формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва; забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України; забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України; зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення; удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління.

Реалізацію державної екологічної політики передбачено здійснювати у два етапи: перший до 2025 року на якому відбудеться стабілізація екологічної ситуації шляхом закріплення змін у системі державного управління, і другий етап до 2030 року передбачається досягнення істотних зрушень щодо покращення стану навколишньо-

го природного середовища шляхом збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері збереження навколишнього природного середовища, забезпечення розвитку екологічно ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання та громадськістю, сталого низьковуглецевого розвитку, який стане додатковим стимулом соціально-економічного розвитку України.

Як позитив Стратегії відзначимо, те що стратегія екологічної політики є не лише визначає цілі та напрямки, але й чітко окреслює кроки та інструменти для їх досягнення. При цьому, враховується поточний стан довкілля та його динаміка, забезпечується синхронність з соціальним та економічним розвитком країни та вона гуртується на фундаментальних принципах екологічної науки.

Черговим викликом для України в екологічній сфері стало повномасштабне вторгнення російської федерації на територію України. Війна в Україні завдає жакливого шкоди довкіллю не лише на українській території, але й у всьому світі, адже забруднення не знає кордонів. Повітря, вода та тварини переносять шкідливі наслідки війни на великі відстані.

Війна в Україні забрала життя тисяч людей, і це жакливо. Але не можна ігнорувати й те, що вона завдає руйнівного удару довкіллю, шкода від якого може бути не менш смертельною, хоча й не завжди одразу помітною.

Яскравим прикладом цього є прорив Каховської дамби.

Жакливі картини дрейфуючих будинків, загинувших людей і тварин, тисяч гектарів колись родючої землі, затоплені водою, - це лише частина шкоди, завданої довкіллю війною.

Отруєна хімікатами від ракет, сільськогосподарських добрив, паливно-мастильних матеріалів з пошкоджених кораблів та нерозірваних мін вода потрапляє до Чорного моря, несучи свою смертоносну дію далеко за його межі.

Важливо усвідомлювати, що війна в Україні - це не лише гуманітарна катастрофа, але й екологічна катастрофа глобального масштабу.

Наслідки цієї трагедії відчуватимуться не лише в Україні, але й у всьому світі протягом багатьох років. Тому надзвичайно важливо вжити заходів для подолання екологічних наслідків війни. Відновлення має бути не просто відбудовою, а й переходом до екологічно стійкого майбутнього.

Пріоритетними напрямками екологічної політики держави мають стати відновлення та захист довкілля України (воєнні та повоєнні) та євроінтеграційні зміни, як два взаємодоповнюючих процеси. Безперечно, що головна мета українського народу - перемога і відновлення та відбудова країни, яка має стати країною безпечною для людей і це, звичайно ж породжує нові погляди та плани щодо формування національної екологічної

політики у екологічній сфері, адже вже на даний час ми маємо стратегічну мету повоєнного відновлення природоресурсного потенціалу у проекті Плану відновлення України - чисте та безпечне довкілля[13].

Висновок. З огляду на цілі державної екологічної політики, задекларовані відповідно в стратегіях, можна стверджувати про нагальність екологічних питань у системі державного управління та підвищення уваги з боку держави щодо визначення, деталізації, аналізу та вибору альтернативних варіантів вирішення посталих екологічних проблем. Таким чином, екологічна політика поступово набуває ознак повноцінної державної політики та відповідної сфери державного управління, де держава не просто декларує загальні цілі, а визначає завдання за відповідними напрямками задля можливості проведення моніторингу ефективності державно-управлінських рішень та, за необхідності, подальшого їх коригування.

Зростаюча екологічна криза змушує визнати, що питання захисту довкілля мають стати пріоритетом для української влади.

Це означає:

Екологічні проблеми мають бути чітко визначені та проаналізовані.

Необхідно розробити план дій з альтернативними варіантами їх вирішення.

Екологічна політика має стати частиною загальної стратегії державного управління.

Держава має не лише ставити цілі, але й відстежувати їх досягнення та коригувати плани, якщо це необхідно. Україна має зробити екологічну безпеку одним із своїх головних пріоритетів. Без здорового довкілля неможливо побудувати здорове суспільство. Майбутнє України залежить від того, як ми сьогодні поведимося з природою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : від 28.06.1996 р. : станом на 01 січ. 2006 р. Київ : Ін Юре, 2006. 144 с.
2. Заржицький О.С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти): монографія. Д.: Національний гірничий університет, 2012. 200 с
3. Сергієнко Л.В., Дзюбенко О.М., Ожго С.В. Державна екологічна політика України та правовий механізм її формування і реалізації. *Економіка, управління та адміністрування*. № 3 (89) 2019. С. 191-200.
4. Яценко О. Екологічна політика України: цілі, напрями та інструменти реалізації. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/ekologichna-politika-ukraini-cili-napryamta-instrumenti-realizacii/>
5. Гавриш С. Б. Верховна Рада УРСР . Енциклопедія історії України: Т. 1: А-В / Редкол.:

- В.А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К.: В-во «Наукова думка», 2003. 688 с.: іл.. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Verkhovna_Rada_URSР (останній перегляд: 12.06.2024).
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 124-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
 7. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
 8. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 671-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-98-%D1%80#Text>.
 9. Рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог екологічного законодавства в Україні, напрямів реалізації та вдосконалення екологічної політики. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2130-14#Text>.
 10. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-%D1%80#Text>.
 11. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>.
 12. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
 13. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека». Нац. рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. С. 5. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf>.