

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

КАБИШ АННА ЮРІВНА

УДК 342.9(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

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

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело _____ **А.Ю. Кабиш**

Науковий керівник – **Дрозд Олексій Юрійович**, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України

Київ–2025

АНОТАЦІЯ

Кабиш А. Ю. Адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2025.

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягало в тому, щоб з'ясувати сутність, зміст та розкрити особливості адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, на основі чого розробити пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад реалізації відповідних інструментів. За результатами роботи напрацьовано низку науково-практичних висновків і рекомендацій.

З'ясовано, що екологічна безпека – це стан навколишнього природного середовища, який характеризується відсутністю реальних та/або потенційних ризиків, що завдають йому шкоду, несуть фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей, та який забезпечений: дотриманням всіма фізичними та юридичними особами встановлених законодавством правил, вимог, обов'язків та екологічних нормативів; існуванням формалізованого переліку гарантій екологічних прав людини й громадянина, а також інституційним механізмом контролю.

Доведено, що адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки – це сукупність визначених і врегульованих законодавством України форм, заходів, засобів та способів публічно-владного характеру, що застосовуються спеціально уповноваженими на це суб'єктами з метою мінімізації та, у разі можливості, повної ліквідації ризиків, які завдають та/або можуть завдати шкоди навколишньому

природному середовищу, або ж нести фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей.

Аргументовано, що державна екологічна політика як інструмент забезпечення екологічної безпеки – це встановлена державою комплексна, цілеспрямована, багатовекторна стратегія діяльності публічних органів та інших суб'єктів щодо забезпечення безпеки навколишнього природного середовища, а також захисту прав, свобод, життя та здоров'я людей у цій сфері.

Зроблено висновок, що на відміну від колегіальних органів на суб'єктів управління галуззю екологічної безпеки й охорони навколишнього природного середовища покладаються повноваження щодо: 1) формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки, використання природних ресурсів на території України, а також окремих її місцевостей; 2) здійснення моніторингу й контролю за дотриманням підприємствами, установами, організаціями екологічного законодавства; 3) розроблення та реалізації програм екологічного розвитку території держави або її окремих місцевостей; 4) видання дозвільних документів на користування природними ресурсами; 5) виявлення екологічних проблем національного й місцевого значення, а також формування шляхів їх вирішення тощо.

Констатовано, що нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, а також визначають види й порядок реалізації адміністративно-правових інструментів здійснення такої діяльності, є юридичні документи як міжнародного рівня (міжнародні договори й угоди), так і національного: Конституцію, закони України та підзаконні акти. Акцентовано, що в сукупності нормативних актів визначальну роль відіграють норми адміністративного права, адже саме їх положеннями врегульовано: а) правовий статус суб'єктів забезпечення екологічної безпеки; б) порядок застосування адміністративно-правових

інструментів вказаними суб'єктами; в) основні різновиди таких інструментів та процедури їх втілення в життя; а також інші аспекти, які належать до сфери здійснення публічно-владної діяльності.

Процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки запропоновано тлумачити як визначений законодавством порядок дій уповноважених суб'єктів публічної влади, який застосовується з метою підготовки, формування й затвердження (прийняття) адміністративних актів з питань підтримки на території держави, або окремих територій, безпечного стану навколишнього природного середовища. Виокремлено коло таких процедур і надано їх характеристику.

Встановлено, що адміністративні договори у сфері забезпечення екологічної безпеки – це спільні юридичні акти між уповноваженими суб'єктами владних повноважень та іншими особами публічного або приватного сектору, засновані на їх волевиявленні й спрямовані на врегулювання порядку надання адміністративних послуг, розмежування публічно-управлінської компетенції, делегування повноважень, а також вирішення інших питань, установлених сторонами угоди в досліджуваній сфері суспільного життя.

З'ясовано, що процедура укладення адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки – це сукупність спільних дій і заходів спеціально уповноважених суб'єктів та іншої сторони публічного або приватного сектору щодо підготовки, укладення й реалізації домовленостей з приводу різних публічно-правових питань у сфері забезпечення екологічної безпеки України.

Аргументовано, що процедури застосування організаційних інструментів, пов'язаних з обробкою інформації про стан навколишнього природного середовища, дають змогу накопичувати, обробляти й систематизувати відомості про поточний стан, потенційні загрози навколишньому природному середовищу, специфіку національної

екосистеми, прогнози її розвитку тощо. Така інформація використовується не лише для побудови адміністративної моделі забезпечення здорового довкілля, а й оперативного виявлення порушень показників екологічної безпеки, встановлення, які саме негативні чинники деструктивно впливають на неї, порушують права й інтереси суспільства в галузі екології, а також в окремих випадках завдають шкоди фізичним особам.

Аналіз досвіду Німеччини в забезпеченні екологічної безпеки засвідчив, що ця країна зуміла поєднати економічний розвиток з послідовною екологічною політикою. Вона значною мірою переорієнтувала енергетику на відновлювані джерела, створивши умови, за яких сонячна й вітрова енергія стали економічно вигідними. Німеччина активно інвестує в модернізацію промисловості, зменшуючи викиди та впроваджуючи «чисті» технології, а також розвиває громадський транспорт і велоінфраструктуру, що знижує рівень забруднення повітря в містах.

Узагальнено, що ЄС та його країни-учасниці розглядають екологічну безпеку не лише як сферу охорони природи, а як елемент загальної безпеки, економічної стійкості та захисту здоров'я населення. Важливу роль відіграють такі обов'язкові адміністративні процедури в цій сфері, як стратегічна екологічна оцінка, оцінка впливу на довкілля, процедури екологічного контролю, дозвільні механізми та комплексне регулювання промислових викидів, що уніфіковані відповідно до директив і регламентів ЄС. Важливим аспектом є залученість громадян до питання забезпечення екологічної безпеки, що підсилює підзвітність органів влади та відповідальність суб'єктів господарювання.

Виокремлено такі основні проблеми адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки: фрагментарність і застарілість екологічного законодавства та його колізійність з екологічним, адміністративним, земельним, водним законодавством тощо; низька ефективність і

результативність державного екологічного контролю, обмеженість ресурсів і кадровий дефіцит; низький рівень взаємодії та координації між різними суб'єктами забезпечення екологічної безпеки; відсутність ефективних механізмів фіксації, оцінювання та компенсації екологічної шкоди, зокрема спричиненої військовими діями; недостатня цифровізація екологічного моніторингу та обмежений доступ до оперативних даних про стан довкілля; формальний характер адміністративної відповідальності, що виявляється у відносно низьких штрафах; відсутність належних інструментів превентивного впливу на суб'єктів господарювання та слабкий розвиток ризик-орієнтованого підходу; обмежені можливості для громадського контролю.

Доведено, що з метою адаптації адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки до вимог ЄС необхідним є: запровадження ризик-орієнтованих підходів; посилення вимог до екологічної відповідальності бізнесу; створення ефективної системи екологічного моніторингу, побудованої на цифрових технологіях і відкритих даних; інституційне посилення органів екологічного контролю. Крім того, законодавство має забезпечити належний режим управління ризиками, пов'язаними з техногенними аваріями, руйнуванням гідротехнічних споруд, забрудненням ґрунтів вибухонебезпечними речовинами, порушенням водних і лісових екосистем.

Констатовано, що посилення екологічного контролю в контексті вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки потребує передусім переорієнтації його правової моделі від формально-наглядного до ризик-орієнтованого підходу, із застосування превентивної та інтегрованої системи управління. Для цього доцільно забезпечити таке нормативне й процедурне середовище, у якому контроль стає не періодичною

бюрократичною процедурою, а постійним механізмом оцінювання екологічних загроз, що спирається на повноцінні цифрові інструменти, відкритість даних та уніфіковані стандарти фіксації порушень.

Запропоновано створити умови для розвитку ризик-орієнтованого підходу в процесі застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки. Такий підхід має передбачати поступовий перехід від формальної моделі контролю й регулювання до системи, в якій пріоритет визначається не частотою перевірок чи кількістю процедур, а реальним рівнем екологічної загрози, здатністю суб'єкта господарювання генерувати потенційну шкоду та динамікою зовнішніх факторів.

Ключові слова: екологічна безпека, об'єкт, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правові інструменти, система, суб'єкти, нормативно-правові акти, адміністративне право, процедури, адміністративні акти, адміністративні договори, організаційні інструменти, Європейський Союз, удосконалення, адміністративно-правове забезпечення, адміністративне законодавство.

SUMMARY

Kabysh A.Yu. Administrative and legal instruments for ensuring environmental safety. – *Professional scientific paper as manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Legal Sciences, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2025.

The Thesis provides a theoretical generalization and proposes a new solution to the scientific problem, which lies in determining the essence and content of administrative and legal instruments for ensuring environmental safety and revealing their specific features, on the basis of which proposals and recommendations aimed at improving the legal and organizational foundations for the implementation of these instruments have been developed. The results of the work have led to a number of scientific and practical conclusions and recommendations.

It has been established that environmental safety is a state of the natural environment characterized by the absence of real and/or potential risks that cause damage to it, pose a real danger to human life and health, and which is ensured by: compliance with the rules, requirements, obligations, and environmental standards established by law by all individuals and legal entities; the existence of a formalized list of guarantees of environmental rights of individuals and citizens, as well as an institutional control mechanism.

It has been proven that administrative and legal instruments for ensuring environmental safety are a set of forms, measures, means, and methods of a public and governmental nature, defined and regulated by Ukrainian legislation, which are applied by specially authorized entities with the aim of minimizing and, if possible, eliminating risks that cause and/or may cause damage to the environment or pose a real danger to human life and health.

It has been argued that the State environmental policy, as an instrument for ensuring environmental safety, is a comprehensive, targeted, multi-vector strategy established by the State for the activities of public authorities and other entities to ensure the safety of the natural environment, as well as to protect the rights, freedoms, life, and health of people in this sphere.

It has been concluded that, unlike collegial bodies, entities managing the environmental safety and protection of the natural environment area are vested with the following powers: 1) to formulate and implement State policy in the area of environmental safety and use of natural resources in Ukraine and its individual localities; 2) monitoring and controlling compliance with environmental legislation by enterprises, institutions, and organizations; 3) developing and implementing programs for the environmental development of the State or its individual localities; 4) issuing permits for the use of natural resources; 5) identifying environmental problems of national and local significance, as well as developing ways to solve them; etc.

It has been established that the regulatory and legal acts governing relations in the field of environmental safety, as well as determining the types and procedures for the implementation of administrative and legal instruments for carrying out such activities, include legal documents of both international (international treaties and agreements) and national level: the Constitution, laws of Ukraine, and subordinate acts. It has been emphasized that administrative law norms combined occupy a central place in the regulatory framework, since it is their provisions that regulate: a) the legal status of entities responsible for environmental safety; b) the procedure for the application of administrative and legal instruments by these entities; c) the main types of such instruments and the procedures for their implementation; as well as other aspects related to the sphere of public authority activities.

The procedures for adopting administrative acts in the field of ensuring environmental safety have been proposed to be understood as the procedure for the

authorized actors of public authority, defined by law, which is used for the purpose of preparing, forming and approving (adopting) administrative acts on issues of maintaining a safe state of the natural environment on the territory of the State or individual territories. The range of such procedures have been highlighted and its characteristics have been provided.

It has been established that administrative agreements in the field of ensuring environmental safety are joint legal acts between authorized actors and other persons of the public or private sector, based on their will and aimed at regulating the procedure for providing administrative services, delimiting public and administrative competence, delegation of powers, as well as resolving other issues established by the parties to the agreement in the studied area of public life.

It has been found that the procedure for concluding administrative agreements in the field of ensuring environmental safety is a set of joint actions and measures of specially authorized entities and other parties of the public or private sector to prepare, conclude and implement agreements on various public and legal issues in the area of ensuring environmental safety of Ukraine.

It has been argued that the procedures for applying organizational tools related to the processing of information on the state of the environment allow to accumulate, process and systematize information about the current state, potential threats to the environment, the specifics of the national ecosystem, forecasts on its development, etc. Such information is used not only to build an administrative model for ensuring healthy environment, but also to promptly identify violations of environmental safety indicators, to establish which negative factors have a destructive effect on it, violate the rights and interests of society in the field of ecology, and also, in some cases, cause harm to individual persons.

It has been emphasized that Germany's experience in ensuring environmental safety is interesting to the extent that this country has managed to combine economic development with a consistent environmental policy. It has largely reoriented energy to renewable sources, creating conditions under which

solar and wind energy have become economically profitable. Germany is actively investing in the industry modernization, reducing emissions and introducing «clean» technologies, and is also developing public transport and cycling infrastructure, which reduces air pollution in cities.

It has been summarized that the EU and its Member States consider environmental safety not only as an area of nature protection, but as an element of general security, economic sustainability and protection of public health. An important role is played by such mandatory administrative procedures in this area as: strategic environmental assessment, environmental impact assessment, environmental control procedures, permitting mechanisms and comprehensive regulation of industrial emissions, which are unified in accordance with EU directives and regulations. An important point is the involvement of citizens in the issue of ensuring environmental security, which, among other things, strengthens the accountability of authorities and the responsibility of business entities.

The following key problems of administrative and legal support for the application of administrative and legal instruments of environmental security have been highlighted: fragmentation and obsolescence of environmental legislation and its conflict with environmental, administrative, land, water legislation, etc.; low efficiency and effectiveness of State environmental control, limited resources and staff shortage; low level of interaction and coordination between various entities ensuring environmental security; lack of effective mechanisms for recording, assessing and compensating for environmental damage, in particular caused by military actions; insufficient digitalization of environmental monitoring and limited access to operational data on the state of the environment; formal nature of administrative responsibility, which is manifested in relatively low fines; lack of appropriate instruments of preventive influence on business entities and weak development of a risk-oriented approach; limited opportunities for public control.

It has been noted that in order to adapt the administrative and legal support for the application of administrative and legal instruments of environmental safety

to the requirements of the EU, it is necessary to: introduce risk-oriented approaches; strengthen the requirements for environmental responsibility of business; create an effective environmental monitoring system built on digital technologies and open data; institutionally strengthen environmental control bodies. In addition, the legislation should ensure an appropriate regime for managing risks associated with man-made accidents, destruction of hydraulic structures, soil contamination with explosive substances, and disruption of aquatic and forest ecosystems.

It has been substantiated that strengthening environmental control in the context of improving the administrative and legal support for the application of administrative and legal instruments of environmental safety requires, first of all, a reorientation of its legal model from a formal supervisory to a risk-oriented approach, with the use of a preventive and integrated management system. To this end, it is advisable to provide such a regulatory and procedural environment in which control becomes not a periodic bureaucratic procedure, but a permanent mechanism for assessing environmental threats, based on full-fledged digital tools, data transparency and unified standards for recording violations.

It has been proposed to create conditions for the development of a risk-oriented approach in the process of applying administrative and legal instruments of environmental safety; such an approach should provide for a gradual transition from a formal model of control and regulation to a system in which priority is determined not by the frequency of inspections or the number of procedures, but by the real level of environmental threat, the ability of a business entity to generate potential damage and the dynamics of external factors.

Keywords: environmental safety, object, administrative and legal regulation, administrative and legal instruments, system, entities, regulatory and legal acts, administrative law, procedures, administrative acts, administrative contracts, organizational instruments, European Union, improvement, administrative and legal support, administrative legislation.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Кабиш А.Ю. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правові новели*. 2020. № 12. С. 157–162.
2. Кабиш А.Ю. Колегіальні органи в системі суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 592–594.
3. Кабиш А.Ю. Процедури застосування організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки. *KELM*. 2023. № 7(59). С. 481–485 (Республіка Польща).
4. Kabysh, A. The concept and essence of administrative and legal instruments for ensuring environmental safety. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 23–26.
5. Kabysh, A. Regulatory and legal acts determining the types of administrative and legal instruments for ensuring environmental safety and the place of administrative legislation among them. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 5. P. 45–50.
6. Кабиш А.Ю. Процедури укладання адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 230–234.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Кабиш А.Ю. Види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 19–20 жовтн. 2022 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 121–123.
8. Кабиш А.Ю. Міжнародно-правові засади забезпечення екологічної безпеки. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної*

конференції (Київ, 15–16 лют. 2023 р.) Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.

9. Кабиш А.Ю. До визначення процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 4–5 черв. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

ЗМІСТ

ВСТУП	17
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ	17
1.1. Екологічна безпека як об’єкт адміністративно-правового регулювання	27
1.2. Поняття, сутність і види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки	40
1.3. Система суб’єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки	55
1.4. Нормативно-правові акти, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, та місце серед них адміністративного законодавства.....	74
Висновки до розділу 1	88
РОЗДІЛ 2. ОКРЕМІ ПРОЦЕДУРИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ	95
2.1. Процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки.....	95
2.2. Процедури укладання адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки	108
2.3. Процедури застосування організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки	122
Висновки до розділу 2	136
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ	140

3.1. Загальна характеристика інституту адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки в країнах Європейського Союзу, можливість їх адаптації в національну правову систему.....	140
3.2. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки....	158
Висновки до розділу 3	174
ВИСНОВКИ	182
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	182
ДОДАТКИ	208

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Забезпечення екологічної безпеки є однією з ключових умов сталого розвитку будь-якої сучасної цивілізованої держави та збереження життєздатності її природних екосистем, від яких безпосередньо залежить добробут суспільства, зокрема якість життя кожної людини. У сучасних умовах ведення активних бойових дій в Україні, а також загострення глобальних екологічних викликів, таких як зміна клімату, деградація довкілля, виснаження природних ресурсів і зростання техногенних ризиків, проблема створення ефективної системи гарантування безпеки навколишнього природного середовища набуває особливої актуальності та значення. Вона передбачає не лише реагування на наявні загрози, а й формування превентивних механізмів, здатних запобігати шкідливому впливу на довкілля та забезпечувати екологічну стабільність у довгостроковій перспективі. У цьому контексті важливого значення набувають адміністративно-правові інструменти, які визначають і створюють умови для реалізації правових та організаційних засад діяльності держави у сфері екологічної безпеки.

Саме вказані вище інструменти забезпечують упорядкованість, передбачуваність та ефективність управлінських рішень, сприяють координації дій органів державної влади та місцевого самоврядування, встановлюють обов'язкові правила поведінки для суб'єктів господарювання та громадян, а також формують механізми контролю й відповідальності в разі порушення екологічних вимог. Таким чином, адміністративно-правові інструменти слугують фундаментальною основою системи екологічної безпеки, оскільки дозволяють поєднати інтереси суспільства, держави й бізнесу в напрямі охорони довкілля, створюють умови для реалізації екологічної політики та сприяють переходу до моделі її сталого розвитку. Саме тому вивчення адміністративно-правових інструментів забезпечення

екологічної безпеки має важливе значення з точки зору подальшого опрацювання оптимальних шляхів підвищення ефективності державного управління у сфері екологічної безпеки.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Окремі проблемні питання, пов'язані із забезпеченням екологічної безпеки, у своїх наукових працях розглядали: В. І. Андрейцев, М. В. Андрієнко, А. О. Богданова, Є. А. Гетьман, В. В. Гобела, О. В. Джафарова, І. М. Дзюба, О. Ю. Дрозд, В. С. Дудюк, Є. В. Дуліба, Ю. В. Єгоров, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк, Н. Л. Ільїна, А. Б. Качинський, В. В. Кириченко, Ю. В. Корнеєв, В. Ю. Крук, В. І. Курило, І. В. Курило, К. М. Куркова, Н. А. Малиш, А. А. Манжула, Є. Ю. Соболев, М. В. Сокол, Л. В. Сорока, І. В. Сталінська, І. А. Толкачова, О. М. Хіміч, В. В. Чумак, Р. В. Шаповал, С. О. Шатрава, К. В. Шкарупа та багато інших. Водночас, попри значний теоретичний доробок, у науковій літературі проблематика адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки залишається недостатньо дослідженою.

Отже, наявність прогалин і недоліків правового й організаційного характеру, пов'язаних із реалізацією адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, а також відсутність комплексних монографічних досліджень, присвячених вказаній проблематиці, обумовлюють актуальність і своєчасність представленої дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Стратегії людського розвитку, затвердженої Указом Президента України від 2 лютого 2021 року № 225/2021; Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695; Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 року № 1363-р; Стратегії реформування системи державного

нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів на період до 2029 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 червня 2025 року № 625-р. Крім того, робота підготовлена відповідно до Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки та надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, у нормах якого закріплюються види таких інструментів та порядок їх практичного застосування.

Досягнення поставленої мети зумовлює необхідність реалізації таких *завдань*:

- розкрити екологічну безпеку як об'єкт адміністративно-правового регулювання;
- визначити поняття, з'ясувати сутність і виокремити види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки;
- розкрити адміністративно-правовий статус суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки;
- виокремити нормативно-правові акти, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, та встановити місце серед них адміністративного законодавства;
- окреслити процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки;

- встановити особливості процедури укладання адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- розкрити процедури застосування організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки;
- визначити особливості інституту адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки в країнах Європейського Союзу та опрацювати можливість їх адаптації в національну правову систему;
- запропонувати шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у процесі практичної реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки.

Предмет дослідження – адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки.

Методи дисертаційного дослідження. Методологічну основу дисертаційної роботи становить система як загальних, так і спеціальних методів наукового пізнання, використання яких надало можливість комплексно підійти до реалізації завдань дисертації. Зокрема, *логіко-семантичний* та *аналітичний* методи дали змогу схарактеризувати екологічну безпеку як об'єкт адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.1); визначити поняття, з'ясувати сутність та окреслити види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 1.2). Розкрити систему суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 1.3), а також виокремити нормативно-правові акти, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, та встановити місце серед них адміністративного законодавства (підрозділ 1.4) вдалося за допомогою

методу *документального аналізу*. *Структурно-логічний, системно-функціональний та організаційно-правовий* методи використано для того, щоб: проаналізувати процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 2.1); визначити процедури укладання адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 2.2); розкрити процедури застосування організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки (підрозділ 2.3). Надати загальну характеристику інституту адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки в країнах Європейського Союзу та опрацювати можливість їх адаптації в національну правову систему (підрозділ 3.1) вдалося завдяки *порівняльно-правовому* методу. З метою опрацювання шляхів удосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки (підрозділ 3.2) застосовано методи *прогнозування та моделювання*.

Нормативно-правовим підґрунтям дослідження є Конституція України, міжнародні договори й угоди (ратифіковані у встановленому законом порядку), а також низка законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, норми яких визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки та розкривають порядок їх реалізації.

Науково-теоретичне підґрунтя становлять праці фахівців з галузей адміністративного, екологічного, земельного, конституційного права тощо. Крім того, використано здобутки фахівців з інших галузевих дисциплін: теорії держави та права, соціології, філософії, психології, теорії управління тощо.

Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять науково-періодичні видання, статистичні й довідкові матеріали тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, дисертаційне дослідження є однією з перших спроб від початку повномасштабного

вторгнення з'ясувати сутність і виокремити особливості адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, у нормах якого закріплено відповідні інструменти. За результатами здійсненого дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, основні з них такі:

вперше:

– встановлено особливості екологічної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання, а саме: по-перше, як і будь-який різновид безпеки, екологічна безпека характеризує стан відповідного об'єкта, а саме навколишнього природного середовища; по-друге, зміст екологічної безпеки передбачає мінімальну кількість або відсутність реальних, потенційних ризиків, які завдають шкоди навколишньому природному середовищу та становлять небезпеку для життя, здоров'я як кожного окремого громадянина, так і українського суспільства загалом; по-третє, досягається екологічна безпека завдяки забезпеченню дотримання всіма фізичними і юридичними особами встановлених законодавством правил, вимог, обов'язків та екологічних нормативів; існування формалізованого набору гарантій екологічних прав людини та громадянина, а також безпечного навколишнього середовища; функціонування системи суб'єктів публічної влади, які контролюють стан дотримання фізичними та юридичними особами встановлених законодавчих норм у сфері екології та мають повноваження притягати порушників останніх до юридичної відповідальності;

– визначено поняття адміністративного договору у сфері забезпечення екологічної безпеки, яким запропоновано розуміти спільні юридичні акти між уповноваженими суб'єктами владних повноважень та іншими особами публічного або приватного сектору, засновані на їх волевиявленні та

спрямовані на врегулювання порядку надання адміністративних послуг, розмежування публічно-управлінської компетенції, делегування повноважень, а також вирішення інших питань, встановлених сторонами угоди в досліджуваній сфері суспільного життя;

– з'ясовано, що специфіка процедур прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки залежить від напряму відповідного забезпечення, у зв'язку з чим до останніх віднесено: а) процедури видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; б) процедури щодо затвердження нормативів і лімітів, що прямо стосуються галузі безпеки навколишнього природного середовища; в) процедури оцінки впливу на довкілля;

удосконалено:

– твердження стосовно того, що процедури застосування організаційних інструментів, пов'язаних з обробкою інформації про стан навколишнього природного середовища, дозволяють накопичувати, обробляти та систематизувати відомості про поточний стан, потенційні загрози навколишньому природному середовищу, специфіку національної екосистеми, прогнози її розвитку тощо. Таку інформацію використовують не лише для побудови адміністративної моделі забезпечення здорового довкілля, а й оперативного виявлення порушень показників екологічної безпеки, встановлення чинників, які деструктивно впливають на неї, порушують права та інтереси суспільства в галузі екології, а також нерідко завдають шкоди окремим фізичним особам;

– теоретичний підхід щодо визначення ключових проблем адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки, а саме: фрагментарність і застарілість екологічного законодавства та його колізійність з екологічним, адміністративним, земельним, водним законодавством тощо; низька ефективність і результативність державного екологічного контролю,

обмеженість ресурсів та кадровий дефіцит; низький рівень взаємодії та координації між різними суб'єктами забезпечення екологічної безпеки; відсутність ефективних механізмів фіксації, оцінювання та компенсації екологічної шкоди, зокрема спричиненої воєнними діями; недостатня цифровізація екологічного моніторингу й обмежений доступ до оперативних даних про стан довкілля; формальний характер адміністративної відповідальності, що виявляється у відносно низьких штрафах; відсутність належних інструментів превентивного впливу на суб'єктів господарювання та слабкий розвиток ризик-орієнтованого підходу; обмежені можливості для громадського контролю;

– обґрунтування наукової думки про те, що в системі нормативно-правових актів, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, ключове місце належить нормам адміністративного права, адже за допомогою останніх визначено: правовий статус суб'єктів забезпечення екологічної безпеки; порядок застосування адміністративно-правових інструментів вказаними суб'єктами; основні різновиди таких інструментів і процедури їх втілення в життя; інші аспекти, які стосуються сфери публічно-владної діяльності;

дістало подальшого розвитку:

– твердження про те, що Європейський Союз та його країни-учасниці, розглядають екологічну безпеку не лише як сферу охорони природи, а й як елемент загальної безпеки, економічної стійкості та захисту здоров'я населення. У межах її забезпечення важливу роль відіграють такі обов'язкові адміністративні процедури: стратегічна екологічна оцінка; оцінка впливу на довкілля; екологічний контроль (моніторинг); дозвільні механізми та комплексне регулювання промислових викидів, що уніфіковані відповідно до директив і регламентів ЄС;

– теоретичний підхід щодо систематизації повноважень суб'єктів управління галуззю екологічної безпеки й охорони навколишнього

природного середовища, до яких віднесено повноваження: 1) формування та реалізації державної політики в сфері забезпечення екологічної безпеки, використання природних ресурсів на території України, а також окремих її місцевостей; 2) здійснення моніторингу та контролю за дотриманням підприємствами, установами, організаціями екологічного законодавства; 3) розробки та реалізації програм екологічного розвитку території держави або її окремих місцевостей; 4) видання дозвільних документів на користування природними ресурсами; 5) виявлення екологічних проблем національного та місцевого значення, а також формування шляхів їх розв'язання; 6) проведення дослідів і науково-технічних розробок, спрямованих на винайдення нових методів забезпечення сталого екологічного розвитку регіонів, збереження природних ресурсів; 7) організації та реалізації загальнонаціональних, регіональних бюджетно-фінансових заходів, спрямованих на забезпечення умов ефективної протидії порушенням екологічної безпеки тощо;

– визначення поняття державної екологічної політики як інструменту забезпечення екологічної безпеки, яким запропоновано вважати встановлену державою комплексну, цілеспрямовану, багатовекторну стратегію (напряму) діяльності органів публічної адміністрації та інших суб'єктів щодо забезпечення безпеки навколишнього природного середовища, а також захисту прав, свобод, життя та здоров'я людини в цій сфері.

Практичне значення отриманих результатів зумовлено тим, що викладені в дисертації висновки та пропозиції використовуються та можуть бути використані в:

– *науково-дослідній роботі* – з метою проведення подальших теоретичних досліджень, присвячених адміністративно-правовим інструментам забезпечення екологічної безпеки (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – у процесі розроблення нових і вдосконалення діючих законодавчих та підзаконних актів, положення яких спрямовані на визначення видів та регулювання практичного застосування адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки в Україні;

– *правозастосовній діяльності* – з метою вдосконалення діяльності суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки;

– *освітньому процесі* – під час розроблення лекційних матеріалів, навчальних посібників, підручників, навчальних програм з дисципліни «Адміністративне право», а також окремих тематик з дисциплін «Екологічне право», «Господарське право» тощо.

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України» (м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р.), «Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.), «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 4–5 червня 2024 р.).

Структура та обсяг дисертації зумовлені метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 209 сторінок. Список використаних джерел містить 183 найменування на 20 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання

Увесь масив суспільно-правових відносин, які виникають на території нашої країни, регулюють правовими нормами, що відповідає задекларованому в Конституції України принципу верховенства права. Згідно з ним, лише право є єдиним важелем регламенту будь-яких типів суспільної діяльності та зв'язків. Водночас правове регулювання має декілька галузей та видів, одним з яких є адміністративне, спрямоване на упорядкування суспільних відносин, що виникають з питань здійснення публічної влади в найбільш чутливих і важливих сферах соціальної дійсності. Однією із таких галузей є екологічна безпека.

Слово «регулювання» (похідні від нього дієслова «регулювати», «регулюю» тощо) від латинського «regulo» означає: а) улаштувати, упорядковувати; б) упорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкорюючи його відповідним правилам, певній системі; в) домагатися нормальної роботи машини, установки, механізму тощо, забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей; г) зменшуючи або збільшуючи швидкість, величину тощо, досягати потрібної сили, належного ступеня вияву чого-небудь [136, с. 480]. Поняття «регулювання» використовують у різних наукових галузях і сферах, однією з яких є право. Згідно з «Юридичною енциклопедією» під редакцією Ю. С. Шемшученка, правове регулювання – це один із засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства й

держави. Це різновид соціального регулювання, що завжди спрямоване на відповідні правовідносини, які є предметом правового регулювання – правові, політичні, економічні й інші суспільні відносини, впорядкування яких неможливе без використання норм права. Складниками правового регулювання, як зазначено в енциклопедії, є: а) норми права, закріплені в законах та інших правових актах, які визначають модель можливої та необхідної поведінки учасників суспільних відносин (норми права – основа механізму правового регулювання); б) юридичні факти – тобто конкретні життєві обставини, що пов'язані з виникненням, зміною чи припиненням правових відносин; в) правові відносини – суспільні відносини, урегульовані нормами права; г) акти реалізації прав та обов'язків учасників суспільних відносин, тобто їхні дії відповідно до приписів правових норм; д) правові санкції щодо порушників норм права [160, с. 40–41].

Натомість Н. М. Оніщенко та О. М. Лощихін зауважують, що правове регулювання – це впорядкування суспільних відносин за допомогою правових засобів (юридичні норми, правові приписи) з метою нормативного, а також психологічного, ідеологічного впливу на поведінку українського суспільства, свідомість і внутрішні цінності людей [84, с. 9–10]. На думку І. П. Голосніченка, правове регулювання – це специфічна нормативна частина правового впливу, особливий його порядок, що відзначається підвищеною чіткістю нормативної регламентації [19, с. 89]. Своєю чергою Р. Я. Демків тлумачить цю категорію як «усі або різноманітні форми впливу держави на свідому поведінку осіб – суб'єктів суспільних відносин, за допомогою широкого спектра чинників» [23, с. 7]. У системі таких чинників автор на найвищій рівень ставить правові норми, на рівень нижче – акти застосування права, юридичні договори, правовідносини, забезпечення реалізації норм права тощо [23, с. 7]. Як зазначає Л. О. Макаренко, правове регулювання – це «аспект дії права, що визначає спеціально-юридичний вплив права на поведінку адресатів. У результаті

правового регулювання формується юридична основа та визначають орієнтири для організації діяльності суб'єктів. Дія права в процесі його регулятивного впливу охоплює спеціальну діяльність держави, пов'язану з виробленням правових приписів і визначенням механізму їх реалізації, а також з діяльністю учасників суспільних відносин, що реалізують правові приписи й узгоджують свою поведінку з правом» [72, с. 11].

Серед багатьох наукових думок простежується домінантна, згідно з якою правове регулювання – це вплив унаслідок дії юридичних норм, тобто формалізованих правил належної та допустимої поведінки. Відповідно до галузі, до якої належать правові норми, розрізняють різновиди правового регулювання, наприклад, адміністративне. Зокрема, І. О. Бондаренко визначає його як механізм імперативно-нормативного впорядкування та організації діяльності суб'єктів та об'єктів управління й формування стійкого порядку функціонування. Призначення такого механізму, на думку вченої, полягає в тому, щоб спонукати суб'єктів права діяти самостійно, здійснювати свої права та виконувати обов'язки в межах установлених режимів і процедур, забезпечення стабільності їх функціонування [12, с. 112].

Адміністративно-правове регулювання, як вважає І. Б. Тацишин, – це цілеспрямований, організаційний і регулювальний вплив держави через систему органів і посадових осіб на процеси, які відбуваються в суспільстві. До ознак адміністративно-правового регулювання належать такі: забезпечення реалізації мети, завдань і функцій держави; реалізація спеціально вповноваженими суб'єктами, які наділені адміністративними повноваженнями; систематичність; цілеспрямованість; ієрархічність; процесуальний характер тощо [143, с. 39]. Як зауважує О. П. Рябченко, адміністративно-правове регулювання – це діяльність, яка складається з послідовно змінюваних одна одну в певному порядку дій. Регулювання відбувається за певною процедурою, яку розглядають як форму щодо змісту цієї діяльності. Тому є процесуальні форми

регулювання. Від чіткості процедури й точності її дотримання в багатьох випадках залежить зміст рішень, прийнятих суб'єктами адміністративно-правового регулювання [127; 128]. Т. О. Коломєць акцентує, що адміністративно-правове регулювання – це один із видів галузевого правового регулювання, заснований на дії адміністративного права й багатьох адміністративно-правових засобів на суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності державної адміністрації. В основі адміністративно-правового регулювання лежить вплив на суспільні відносини комплексу юридичних засобів адміністративно-правового характеру, які передбачають: нормативні адміністративно-правові акти, первинні адміністративно-правові веління, метод і режими адміністративно-правового регулювання, індивідуальні адміністративно-правові акти, юридичні факти, адміністративні правовідносини, адміністративно-правові заходи захисту, заходи адміністративної та дисциплінарної юридичної відповідальності [53, с. 105]. Адміністративно-правове регулювання Н. В. Лях визначає як спосіб юридичного упорядкування, який складається з активно-виконавчої діяльності державних органів, наділених державно-розпорядчими повноваженнями, яку спрямовано на нормалізацію суспільних відносин унаслідок ухвалення норм і забезпечення їхньої подальшої реалізації [179].

Водночас адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ (нинішня поліція), на думку І. М. Шопіної, необхідно розуміти як адміністративно-правовий вплив, здійснюваний за допомогою комплексу адміністративно-правових засобів та інших правових явищ, які у сукупності формують механізм адміністративно-правового регулювання, на цілеспрямовану діяльність з підтримання цілісності системи органів внутрішніх справ, забезпечення її оптимального функціонування й розвитку з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, зниження рівня злочинності, високого рівня захищеності прав, свобод і

інтересів громадян [158, с. 58]. Згідно з дослідженнями Б. Б. Мельниченко, адміністративно-правове регулювання публічного управління слід визначати як упорядкувальний, цілеспрямований вплив суб'єктів публічного управління на суспільні відносини у сфері управління державою. Визначальною ознакою адміністративно-правового регулювання публічного управління є наявність специфічного механізму, що забезпечує ефективність такого впливу. Одним з основних варіантів ефективності дії механізму в сучасних умовах є повна консолідація зусиль і взаєморозуміння на всіх рівнях публічного управління, налагодження тісної співпраці із суспільством [74, с. 31].

Отже, проведений вище аналіз надає можливість дійти висновку, що адміністративно-правове регулювання – це впорядкування суспільно-правових відносин, які виникають у сфері здійснення публічної влади, нормами адміністративного права, що має процедурний, формалізований характер і підкріплено засобами примусу. Адміністративно-правові відносини виникають у різних сферах суспільної життєдіяльності, оскільки йдеться про найважливіші галузі, які потребують зовнішнього, регулятивного й упорядкувального впливу з боку органів державної влади або місцевого самоврядування внаслідок потенційного ризику порушення їх нормального функціонування, що своєю чергою матиме критичні наслідки для значної кількості людей. Однією з таких сфер є безпека суспільства, яка має численні відгалуження, що стають предметом адміністративно-правового регулювання, наприклад, екологічна.

У тлумачних словниках української мови поняття «безпека» визначено як стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [15, с. 43; 162, с. 54; 81, с. 83]. У контексті психології потреба в безпеці (бажання людини уникнути хвороб і травм, зберегти здоров'я та працездатність, уникнути посягання на її власність тощо) належить до первинних потреб людини [125, с. 38]. І. Ф. Корж аналізуючи довідкову літературу розглядає

безпеку як похідну від об'єктивної природи речей, що проявляється через механізми самозбереження. Здатність живих істот розпізнавати шкідливі та корисні зовнішні впливи формує уявлення про небезпеку, яке є необхідною умовою збереження життя. На вищих рівнях розвитку ця здатність ускладнюється завдяки психіці та випереджальному сприйняттю. У людини феномен безпеки набуває ширшого змісту, оскільки свідомість дозволяє оцінювати не лише зовнішні загрози, а й власний стан щодо них. Безпека і небезпека постають взаємопов'язаними категоріями, що відображають відносини між об'єктом і негативними впливами [58, с. 69].

Зазначене вище дає змогу узагальнити, що в широкому значенні безпека – це стан об'єктивної дійсності, який характеризується відсутністю фактичних ризиків для чогось, когось або такі ризики мінімізовані та не мають потенціалу для завдання реальної шкоди. Безпека має значну кількість інтерпретацій і різновидів. Нині розрізняють безпеку національну, пожежну, економічну, інформаційну, особисту тощо. Натомість екологічна безпека є самостійним різновидом, обґрунтованим як на законодавчому, так і теоретичному рівнях.

Відповідно до ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечують запобігання погіршенню екологічної обстановки й виникненню небезпеки для здоров'я людей. Основу змісту екологічної безпеки, згідно з положеннями нормативного акта, становлять екологічні вимоги щодо: 1) розміщення, проєктування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів; 2) охорони навколишнього природного середовища під час застосування засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти й нафтопродуктів, небезпечних хімічних речовин; 3) охорони навколишнього природного середовища від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу; 4) охорони

навколишнього природного середовища від акустичного, електромагнітного, іонізуючого й іншого шкідливого впливу фізичних факторів і радіоактивного забруднення; 5) охорони навколишнього природного середовища від забруднення відходами; 6) екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок; 7) додержання безпеки під час проведення наукових досліджень, упровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем; 8) безпеки військових, оборонних об'єктів і військової діяльності; 9) розміщення й розвитку населених пунктів. Водночас гарантовано екологічну безпеку для населення України й кожного окремого громадянина завдяки здійсненню широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів [116].

На противагу офіційному тлумаченню, в енциклопедичній і науковій літературі неодноразово пропонувалися інші підходи до визначення поняття «екологічна безпека». Наприклад, у «Енциклопедії сучасної України» зазначено, що екологічна безпека – це рівень захищеності життєво важливих інтересів людини, а також суспільства, довкілля й держави від реальних або потенційних загроз, зумовлених антропогенними чи природними чинниками. Система екологічної безпеки будь-якої країни – це сукупність державних заходів (правових, економічних, технічних, гуманітарних і медичних), спрямованих на підтримання рівноваги між її екосистемами й антропогенним і природним навантаженням, розроблення механізмів оздоровлення й запобігання деградації довкілля, піклування про здоров'я людей. Така безпека залежить від наявності природних ресурсів і геополітичних чинників [30]. У словнику-довіднику з екології поняття екологічної безпеки має таке визначення: «Стан захищеності особистості, суспільства й держави від наслідків антропогенного впливу на навколишнє середовище, а також стихійних лих і катастроф» [137, с. 75].

Серед багатьох наукових підходів можна виокремити позицію А. Б. Качинського та Ю. В. Єгорова, які тлумачать екологічну безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів об'єктів екологічної безпеки (особистості, суспільства та держави) від загроз природного, техногенного й соціального характеру, а також забруднень унаслідок антропогенної діяльності (аварій, катастроф, тривалої господарської та воєнно-оборонної й іншої діяльності), від природних явищ і стихійних лих [50]. Схоже визначення пропонують В. С. Дудюк і В. В. Гобела, у працях яких цю категорію представлено як стан, що характеризується забезпеченням усіх життєво необхідних потреб людини з дотриманням такого рівня негативного впливу на навколишнє природне середовище, який гарантує безпечні умови життєдіяльності та здоров'я людей, не передбачає погіршення умов життя в майбутньому та створює систему заходів для запобігання й усунення наслідків природних явищ і стихійних лих [29]. На думку В. І. Андрейцева, екологічна безпека – це стан розвитку суспільних відносин і відповідних їм правових зв'язків, за яких система правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантує захищеність права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля, забезпечує регулювання здійснення екологічно небезпечної діяльності й запобігання погіршенню стану довкілля та іншим наслідкам, небезпечним для життя та здоров'я особи, суспільства й держави, що потребує чіткої конституціоналізації в чинному законодавстві [4, с. 38]. Згідно з дисертаційним дослідженням В. Ю. Крука, екологічна безпека в широкому значенні є комплексом станів, явищ і дій, що забезпечує екологічний баланс на Землі й у будь-яких її регіонах на рівні, до якого фізично, соціально-економічно, технологічно й політично готове (може без значних збитків адаптуватися) людство. Це такий стан системи «природа – техніка – людина», що забезпечує збалансовану взаємодію природних, технічних і соціальних систем, формування природно-культурного середовища, що

відповідає санітарно-гігієнічним, естетичним і матеріальним потребам жителів кожного регіону в процесі збереження природноресурсного й екологічного потенціалу природних систем і здатності біосфери до саморегулювання [66, с. 26]. Схожого наукового підходу дотримується й О. М. Хіміч, яка зауважує: «Екологічна безпека – це такий політичний, економічний, екологічний, міжнародний стан країни, який забезпечує сприятливі умови для розвитку людини, суспільства та держави й унеможлиблює небезпеку настання негативних наслідків від різноманітних загроз» [153, с. 57].

Водночас О. В. Задорожній та М. О. Медведєва акцентують на правильності тривимірного розуміння поняття екологічної безпеки: по-перше, як загрози політичній та економічній стабільності; по-друге, як джерела воєнних конфліктів у випадку міждержавних спорів у зв'язку з транскордонним забрудненням або порушенням прав щодо використання спільних/взаємних природних ресурсів; по-третє, як загрози існуванню всього людства внаслідок деградації екологічних систем і вичерпанню природних ресурсів [34, с. 160]. Своєю чергою В. С. Кравців поняття «екологічна безпека» визначає як «соціально необхідний рівень якості навколишнього середовища, за якого немає загроз здоров'ю людей та життєдіяльності суспільства, виникнення негативних змін у функціонуванні природних екосистем» [48]. Аналізуючи численні наукові підходи, Н. Л. Ільїна узагальнює, що екологічна безпека – це система заходів, що усувають загрозу масової загибелі людей унаслідок такої несприятливої антропогенної зміни стану природного середовища, за якого людину як біологічний вид позбавлено можливості існувати, оскільки вона не може задовольнити свої природно-фізіологічні й соціальні потреби життєдіяльності, використовуючи навколишній матеріальний світ [39, с. 21–22].

Одне з найгрунтовніших досліджень змісту екологічної безпеки здійснив Ю. В. Корнєєв. На підставі детального аналізу фундаментальних державних документів, таких як Конституція України та Декларація про державний суверенітет України, автор дійшов висновку, що «екобезпека» – це категорія соціальна, притаманна людському суспільству, яка формується в межах суспільних відносин, хоча відносини, які виникають у сфері екологічної безпеки, регулюються правом, і таким чином вона має певні правові форми [59, с. 123]. Вона має такі характеристики: 1) є вічною цінністю людського суспільства, яке ґрунтується на певній системі гарантій співіснування природи й людини. Йдеться про безпеку людини в процесі: взаємодії з природним середовищем, з небезпечними речовинами (радіоактивними, хімічними тощо), використання руйнівних або небезпечних технологій і процесів, здійснення різноманітних впливів на довкілля тощо. Однак вона також пов'язана і з не контрольованими людиною процесами (стихійними силами природи); 2) для забезпечення екологічної безпеки враховують закони природи, за якими розвиваються екологічні об'єкти. Водночас усі природні об'єкти в сукупності створюють єдину екологічну систему із внутрішньою диференціацією, зумовлену природними особливостями самих об'єктів довкілля; 3) екобезпеку здійснюють під контролем держави, яка створює систему спеціальних органів. Це зумовлено об'єктивною необхідністю, яку виражено в забезпеченні безпечного екологічного стану в країні та в досягненні гармонійної взаємодії природи й суспільства; 4) основною правовою формою є екологічне право як самостійна правова галузь; 5) правове забезпечення екобезпеки є одним з основних принципів цього права. Екологічна безпека є суттєвою та важливою частиною національної безпеки держави, тому що вона має забезпечити захист життєво важливих інтересів осіб, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [59, с. 123].

Комплексним є визначення екологічної безпеки, представлене в роботах І. В. Сталінської. Згідно з її тлумаченням, це сукупність певних властивостей навколишнього природного середовища та створених цілеспрямованою діяльністю людини умов, за яких з урахуванням економічних, соціальних чинників і науково обґрунтованих допустимих навантажень на об'єкти біосфери утримують на мінімально можливому рівні ризику антропогенний вплив на навколишнє природне середовище й негативні зміни, що відбуваються в ньому, забезпечують збереження здоров'я життєдіяльності людей і унеможливають віддалені наслідки цього впливу для нинішнього й наступних поколінь. Об'єктами екологічної безпеки, на її думку, є все, що має життєво важливе значення для суб'єктів безпеки: права, матеріальні й духовні потреби особистості, природні ресурси та довкілля як матеріальна основа державного й суспільного розвитку [141, с. 5–7]. Негативний вплив на екологічну безпеку чинять відповідні екологічні ризики, які розуміються вченою як: 1) імовірність порушення стійкості системи навколишнього природного середовища через господарську чи іншу діяльність людини, тобто перевищення еколого-економічного потенціалу; 2) імовірність збільшення смертності або кількості захворювань людей під час підвищення концентрації певного забруднювача чи суми забруднювачів у навколишньому природному середовищі або порушенні яких-небудь характеристик цього середовища (наприклад, збільшення дози ультрафіолетового випромінювання); 3) ризик, зумовлений впливами й навантаженнями на середовище існування, екологічними порушеннями, новими та наявними джерелами впливів на об'єкти, що охороняються; 4) імовірність небажаних наслідків того чи іншого рішення в глобальній, регіональній або локальній експлуатації природних ресурсів і в процесі використання природних умов, функціонування споруд, технологічних ліній тощо, які споживають ці

ресурси в межах і за межами нормативного терміну їхньої роботи [141, с. 5–7].

У статті Л. М. Черчик екологічну безпеку представлено як комплекс факторів, пов'язаних з: 1) відсутністю суттєвих збитків для навколишнього середовища завдяки використанню екологобезпечних технологій, застосуванню екологічно чистого виробництва або використанню очисних споруд, які мінімізують негативні впливи (викиди в атмосферу, скиди у воду, забруднення ґрунтів не перевищують нормативні показники); 2) відсутністю негативного впливу на здоров'я людей – жителів території, де розміщене підприємство, та працівників підприємства; 3) дотриманням норм чинного екологічного законодавства та зменшення витрат і втрат від забруднення навколишнього середовища; 4) створенням на підприємствах безпечних умов праці, забезпеченням техніки безпеки; 5) можливістю отримання переваг за умови екологобезпечної діяльності (підвищення конкурентоспроможності завдяки позитивному іміджу, зниженню непродуктивних витрат, збільшенню прибутків унаслідок вищих цін на екологічно чисту продукцію; підвищенню експортного потенціалу) [155, с. 58].

Отже, проведений аналіз дав змогу сформулювати авторську позицію щодо особливостей поняття «екологічна безпека» загалом, а також як об'єкта адміністративно-правового регулювання, зокрема:

– по-перше, як і будь-який різновид безпеки, екологічна характеризує стан відповідного об'єкта, а саме навколишнього природного середовища, яке, відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», є сукупністю природних і природно-соціальних умов та процесів, а також природних ресурсів, як залучених у господарський обіг, так і невикористовуваних в економіці в певний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти й інші природні комплекси. Тобто

це все те, що існує навколо нас та є результатом діяльності саме природних, а не людських техногенних явищ [116];

– по-друге, зміст екологічної безпеки передбачає мінімальну кількість або відсутність реальних, потенційних ризиків, які завдають шкоди навколишньому природному середовищу та становлять небезпеку для життя, здоров'я, як кожного окремого громадянина, так і українського суспільства загалом;

– по-третє, досягається екологічна безпека внаслідок: забезпечення дотримання всіма фізичними та юридичними особами встановлених законодавством правил, вимог, обов'язків та екологічних нормативів; існування формалізованого набору гарантій екологічних прав людини й громадянина, а також безпечного навколишнього середовища; функціонування системи суб'єктів публічної влади, які контролюють стан дотримання фізичними та юридичними особами встановлених законодавчих норм у сфері екології, а також мають повноваження притягати їх порушників до юридичної відповідальності [41].

Отже, екологічна безпека – це стан навколишнього природного середовища, який характеризується відсутністю реальних та/або потенційних ризиків, що завдають йому шкоду, несуть фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей, і який забезпечений: дотриманням всіма фізичними та юридичними особами встановлених законодавством правил, вимог, обов'язків та екологічних нормативів; існуванням формалізованого переліку гарантій екологічних прав людини й громадянина, а також інституційним механізмом контролю [41].

Узагальнимо: адміністративно-правовий складник – це невід'ємний елемент змісту екологічної безпеки в країні, адже вона є однією з умов існування нормального навколишнього природного середовища, нешкідливого для людини й громадянина. У контексті дії цього складника виникають численні владно-управлінські відносини, пов'язані зі

здійсненням офіційних контрольних, планувальних заходів, заходів моніторингу, реалізацією різноманітних адміністративних процедур тощо. Такі відносини регулюються переважно нормами адміністративного законодавства, що в сукупності дає змогу схарактеризувати екологічну безпеку як важливий об'єкт адміністративно-правового впливу [41].

1.2. Поняття, сутність і види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки

Важливим аспектом реальної, практичної дії будь-якого галузевого механізму правового регулювання є інструментальна частина. Використовуючи її, уповноважені суб'єкти впливають на суспільно-правові відносини, а також поведінку їх учасників у певній сфері. В адміністративному праві за це відповідає набір спеціальних адміністративно-правових інструментів. Це широка категорія, яка охоплює велике коло регуляторних важелів публічно-управлінського змісту. Завдяки окремій, специфічній групі адміністративно-правових інструментів відбувається забезпечення екологічної безпеки в нашій державі, зміст, поняття й види яких є основними питаннями цього підрозділу.

Етимологічно термін «інструмент» найчастіше визначається як окреме знаряддя або група знарядь, які використовують для здійснення якоїсь праці, процесу, діяльності, роботи тощо [134, с. 34; 38, с. 163]. В управлінні, як зазначає Т. О. Карабін, інструменти – це засоби, які використовують суб'єкти управління для реалізації цілей, завдань і функцій управлінської діяльності. Вони є одними зі складників змісту управлінської діяльності підприємств, установ, організацій, зокрема органів публічної влади [45, с. 92]. З огляду на це, поняття «інструмент» виражає знаряддя чи засіб, завдяки якому працює механізм, досягається мета певної діяльності,

відбувається процес, операція. Тобто це предметна основа активності, за відсутності якої вона неможлива.

У сфері права інструмент – це, на думку І. В. Патерило, арсенал, увесь спектр правових феноменів різних рівнів, які застосовують для регулювання суспільно-правових відносин і впливу на поведінку їх учасників [87]. У ширшому контексті цю проблему розглядають О. В. Онуфрієнко та П. М. Гуменюк, які заважують, що інструменти в праві – це, по-перше, засоби правового регулювання суспільно-правових відносин, за допомогою яких останні й поведінка їх учасників упорядковується; по-друге, це субстанціональні, інституціональні правові феномени, які спрямовано на досягнення соціально корисних цілей [21; 85; 86]. Інструменти, як доводить К. О. Кочергіна, – це статичні елементи, юридичні засоби, які фіксуються в різних юридичних нормах і положеннях та забезпечують виконання поставлених перед правовим регулюванням завдань [63, с. 146–147].

Якщо в загальній теорії права простежується певна єдність наукових думок про зміст правових інструментів як вираження правового регулювання, то в межах адміністративної науки їх зміст пов'язано переважно з діяльнісним аспектом публічних інституцій. Відповідно до підходу, який пропонує О. В. Фелик, адміністративно-правові інструменти – це зовнішній вираз адміністративної діяльності органів публічного управління, що має безпосередній вплив на суспільні процеси й використовується для досягнення публічних інтересів, реалізації політики держави та забезпечення правопорядку на її території. Крім визначеного, автор акцентує на динаміці розвитку змісту цієї категорії, адже перелік інструментів може змінюватися залежно від потреб суспільства й держави в певний період часу, що дає змогу адміністративним органам ефективно та правильно реагувати на виклики часу, такі як кризи, війни або інші надзвичайні ситуації [151, с. 48–49]. Науковці В. В. Галуцько, А. О. Левчук та П. В. Діхтієвський зауважують, що інструменти – це зовнішнє вираження

однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, яке реалізується в межах суворої відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для публічного адміністрування результату [1, с. 143–144]. Згідно з дослідженням В. В. Хасанової, адміністративно-правові інструменти – це засоби та заходи, за допомогою яких публічні органи організують і впорядковують роботу певних соціальних структур, до яких належать: реєстрація майнових прав і ліцензування; судова система вирішення господарських спорів; диференційований режим використання ресурсів; норми адміністративної відповідальності тощо [152, с. 49].

Адміністративно-правові інструменти часто визначаються невіддільно від об'єктів, з метою регулювання яких їх використовують. Наприклад, І. В. Іщенко під адміністративно-правовими інструментами діяльності органів Національної поліції як суб'єкта реалізації превентивної функції пропонує розуміти врегульовану нормами адміністративного права сукупність відповідних форм і методів діяльності поліції, спрямованих на забезпечення та реалізацію превентивної функції держави відповідно до основних напрямів поліції у сфері підтримання публічної безпеки й порядку, забезпечення охорони прав і свобод людини [40, с. 175].

Натомість О. В. Барило визначає адміністративні інструменти протидії домашньому насильству як спеціалізовані механізми, норми та процедури, розроблені для запобігання, виявлення й реагування на випадки домашнього насильства, що використовують державні органи, соціальні служби й інші установи для захисту постраждалих осіб, забезпечення правопорядку та формування ефективної системи реагування на цю проблему [8, с. 48–54]. Згідно з визначенням Д. В. Крилова, адміністративно-правові інструменти державного регулювання економікою – це система заходів і засобів, які відповідають за регламентацію суб'єктів господарювання, гарантування вільного прийняття економічних рішень,

захист прав власності, забезпечення конкурентних відносин, що досягається на основі встановлення відповідної нормативно-правової бази, постійного її вдосконалення перегляду та реалізації [65, с. 5].

У межах взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони адміністративно-правові інструменти проаналізував А. Г. Вахров. Учений визначив цю категорію як сукупність заходів і способів роботи вповноважених державних суб'єктів, до переліку яких належать: нормотворчі (встановлення правил, процедур, зобов'язань тощо), організаційні (збір інформації, підготовка документів тощо), забезпечувальні (методичний супровід, технічне й матеріальне оснащення, фінансування тощо) та управлінські (заохочення, переконання, контрольно-наглядова діяльність тощо) [14, с. 62]. Учена М. М. Сірант проаналізувала адміністративно-правовий інструментарій забезпечення екологічної безпеки та визначила, що його систему формують методи й форми. У широкому значенні ці методи сприймають як способи (прийоми), за допомогою яких здійснюється вплив на об'єкти з метою практичного виконання певних завдань. Щодо адміністративно-правових форм, то це, на її думку, зовні виражені дії владних суб'єктів, що здійснюються в межах компетенції та які мають певні наслідки. Методи адміністративно-правового регулювання виявляються в реальному житті за допомогою адміністративно-правових форм, які зумовлено змістом зазначених методів. Метод упорядковує діяльність, виявляється в ній, але як поняття існує поза нею, передуює процесу діяльності, який він забезпечує [133, с. 159].

Отже, проведений аналіз дає змогу виокремити такі основні характеристики поняття адміністративно-правових інструментів:

– це практичне вираження діяльності суб'єктів публічного управління, а саме органів державної влади й місцевого самоврядування. Зокрема, йдеться про форми, заходи, засоби та способи вповноважених осіб, за допомогою яких вони реалізують покладені на них завдання, функції та

забезпечують регулювання й координацію певних сфер суспільної діяльності;

– такий інструментарій має високий ступінь формалізму, оскільки різновиди й порядок використання подібних інструментів визначено нормами законодавства для кожної окремої сфери суспільного життя. Унаслідок цього вони можуть мати унікальний перелік, але водночас стабільний характер, адже будь-яка трансформація їх змісту та кількості відбувається винятково через внесення змін у нормативні акти;

– передбачають імперативне встановлення повноважень (суб'єктивних прав та обов'язків) суб'єктів, які використовують відповідні інструменти. Причому останні не можуть діяти на власний розсуд, адже це вважатиметься порушенням законодавства України. Зауважимо, що більшість інструментів надають широкі можливості впливу на права та свободи людини, однак надмірна свобода в цьому питанні має негативну перспективу вияву свавілля посадових осіб, появи корупційних ризиків тощо;

– інструменти в кожній окремій сфері суспільно-правових відносин реалізують прямо уповноважені на це суб'єкти публічного управління, що відповідає їх встановленій законодавством України компетенції та повноваженням;

– застосування адміністративно-правових інструментів завжди має на меті конкретний, визначений результат, виражений у досягненні цілей впливу на суспільно-правові відносини тієї чи іншої сфери.

З огляду на викладене, можна узагальнити, що адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки – це сукупність визначених і врегульованих законодавством України форм, заходів, засобів та способів публічно-владного характеру, що застосовують спеціально уповноважені на це суб'єкти з метою мінімізації та, у разі можливості, повної ліквідації ризиків, які завдають та/або можуть завдати шкоди

навколишньому природному середовищу або ж становити фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей [**Error! Reference source not found.**].

В юридичній сфері немає єдиного підходу до виокремлення видів адміністративно-правових інструментів. З огляду на це, на нашу думку, серед їх переліку найбільш доцільно визначити такі, як:

1. Державна екологічна політика. Згідно з науковими розвідками Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко та Ю. П. Сурміна, політика визначається як середовище взаємодії між різними соціальними групами, партіями, націями, народами, державами, владою й населенням, а також громадянами та їх об'єднаннями. Це найважливіший і найскладніший сегмент суспільного життя, самостійний світ політичних цінностей. Сучасні політологи, ґрунтуючись на працях мислителів минулого (Аристотель визначав політику як мистецтво управління державою; Демокріт вважав таке мистецтво найвищим з усіх мистецтв), зазначають, що політика – це також мистецтво можливого, мистецтво компромісів, мистецтво узгодження бажаного й об'єктивно досяжного. Політика означає здатність досягати цілей мирними засобами, а не шляхом застосування сили. Це стосується як гармонізації відносин між великими державами, так і вирішення внутрішньонаціональних регіональних, локальних, конфліктів. Політика є збалансованою системою цілей, інтересів і пріоритетів. Це передусім боротьба інтелектів, державних умів, ідей, а також пошук згоди та паритету [25, с. 7]. Своєю чергою «державна політика», за визначенням О. В. Лаврука, – це цілеспрямована діяльність органів державної влади для вирішення суспільних проблем, досягнення й реалізації загальнозначущої мети розвитку суспільства або його окремих сфер [68, с. 260]. «Державну політику» О. П. Дем'янчук розглядає як програму дій, спрямованих на розв'язання певної проблеми чи комплексу проблем, досягнення поставленої мети; систему дій, регулятивних заходів, законів з фінансових пріоритетів з того чи іншого напрямку, проголошену органом влади або його

представниками [22, с. 32]. Як зауважує В. І. Андріяш, «державна політика є важливим компонентом життєдіяльності суспільства, маючи значну кількість вимірів і характеристик, вона формує відповідну систему й механізми соціально орієнтованого державного управління, тому що спрямована на поліпшення якості життя громадян і гарантування соціальної стабільності» [6].

Щодо державної екологічної політики, то це, за визначенням М. В. Андрієнка, діяльність органів державної влади, орієнтована на формування й розвиток екологічного виробництва/споживання та екологічної культури життєдіяльності людини [5]. Відповідно до концепції Н. А. Малиш, екологічну політику слід розуміти як координаційну першооснову, яка формує та скеровує ресурси підприємства (організації) для досягнення мети у сфері раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища й забезпечення екологічної безпеки за допомогою політичних, економічних, юридичних, освітніх та інших заходів [73]. З огляду на це, державна екологічна політика як інструмент забезпечення екологічної безпеки – це встановлена державою комплексна, цілеспрямована, багатовекторна стратегія діяльності публічних органів та інших суб'єктів щодо забезпечення безпеки навколишнього природного середовища, а також захисту прав, свобод, життя та здоров'я людей у цій сфері. На сьогодні державна екологічна політика має суттєве нормативно-правове підґрунтя. Основним документом, в якому окреслено курс країни в цій сфері, є Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. Згідно з його положеннями, головними орієнтирами національного розвитку є нагальні проблеми в галузі довкілля. Законом визначено: «Процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже, потребують від України вжиття термінових заходів. Протягом тривалого часу економічний розвиток

держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту довкілля, що унеможливило досягнення збалансованого (сталого) розвитку». Своєю чергою першопричинами екологічних проблем України є:

- 1) підпорядкованість екологічних пріоритетів економічній доцільності; неврахування наслідків для довкілля в законодавчих і нормативно-правових актах, зокрема в рішеннях Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) й інших органів виконавчої влади;
- 2) переважання ресурсо- та енергомістких галузей у структурі економіки зі здебільшого негативним впливом на довкілля, що значно посилюється через неврегульованість законодавства в процесі переходу до ринкових умов господарювання;
- 3) фізичне та моральне зношення основних фондів у всіх галузях національної економіки;
- 4) неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища;
- 5) низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля й переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіти;
- 6) незадовільний рівень дотримання природоохоронного законодавства та екологічних прав і обов'язків громадян;
- 7) незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства й незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення;
- 8) недостатнє фінансування з державного й місцевих бюджетів природоохоронних заходів, фінансування таких заходів за залишковим принципом [**Error! Reference source not found.**].

Мета державної екологічної політики, відповідно до Закону, полягає в досягненні задовільного стану довкілля шляхом запровадження

екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина на чисте й безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування й збереження та відновлення природних екосистем. Своєю чергою основними засадами державної екологічної політики є:

- 1) збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та добробуту людей і навколишнього природного середовища;
- 2) досягнення Україною цілей сталого розвитку, які було затверджено на саміті Організації Об'єднаних Націй зі сталого розвитку 2015 року;
- 3) сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складників розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку;
- 4) інтегрування екологічних вимог під час розроблення й затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку й у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля;
- 5) міжсекторальне партнерство й залучення заінтересованих сторін;
- 6) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища;
- 7) забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження;
- 8) забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства;
- 9) застосування принципів перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, принципу «забруднювач платить»;
- 10) відповідальність органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування за доступність,

своєчасність і достовірність екологічної інформації; 11) стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсомісткості, модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, зокрема на вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів; 12) упровадження новітніх засобів і форм комунікацій та ефективної інформаційної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища [113].

2. Розроблення й ухвалення державних цільових та інших екологічних програм. Такий інструмент є продовженням державної політики, але якщо остання встановлює курс усієї держави в питаннях забезпечення екологічної безпеки, то програми – це стратегії діяльності вповноважених суб'єктів із вирішення окремих питань і проблем у зазначеній галузі. Цьому інструменту присвячено ст. 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ. Згідно із її положеннями, з метою проведення ефективної та цілеспрямованої діяльності України з організації й координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї, раціонального використання й відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються та приймаються державні цільові, міждержавні, місцеві програми. Центральні й місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування під час розробки екологічних програм залучають громадськість до їх підготовки шляхом оприлюднення проєктів екологічних програм для їх вивчення громадянами, підготовки громадськістю зауважень і пропозицій щодо запропонованих проєктів, проведення публічних слухань стосовно екологічних програм [116].

Прикладом реалізації такого адміністративно-правового інструменту є розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року» від 20 жовтня 2021 року № 1363-р, яке розроблено з метою підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів і наслідків зміни клімату в Україні. Згідно з цим документом, стратегічними цілями є: 1) зменшення рівня промислового забруднення; створення ефективної системи хімічної безпеки; 2) забезпечення раціонального використання природних ресурсів; 3) досягнення «доброго» екологічного стану вод; 4) забезпечення сталого лісоуправління й підвищення здатності лісових екосистем адаптуватися до зміни клімату; 5) створення правових та економічних підстав для запровадження ієрархії поводження з відходами; 6) підвищення ефективності державної системи оцінювання впливу на довкілля й державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; 7) збереження біорізноманіття й забезпечення розвитку природно-заповідного фонду в Україні; 8) посилення адаптаційної спроможності та стійкості соціальних, економічних та екологічних систем до зміни клімату; 9) стабілізація екологічної рівноваги на тимчасово окупованих територіях у Донецькій і Луганській областях, Автономної Республіки Крим (далі – АРК) і місті Севастополі після відновлення територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаного державного кордону; 10) закріплення заходів з екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату в національних, регіональних стратегіях, планах управління річковими басейнами; 11) підвищення обізнаності представників центральних і місцевих органів державної влади й органів місцевого самоврядування, які вповноважені на прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища, з питань пом'якшення та адаптації до зміни клімату [122]. У цьому контексті також слід згадати постанову КМУ «Про затвердження Національного плану управління відходами до

2033 року та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів» від 27 грудня 2024 року № 1353-р. План є рамковим документом планування, у якому визначено основні напрями реалізації державної політики у сфері управління відходами, натомість у регіональних і місцевих планах управління відходами визначено конкретні заходи, необхідні об'єкти інфраструктури, технології, які враховують місцеві умови, економічні розрахунки та спроможність реалізації. Окремими напрямами реалізації державної політики у сфері управління відходами є зменшення захоронення біовідходів і запобігання утворенню відходів [94].

3. Прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки. Індивідуальний (або адміністративний) акт, відповідно до п. 19 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС) від 6 липня 2005 року № 2747-IV, – це акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк [52]. За Законом України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX, адміністративний акт – це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) [90]. У сфері науки адміністративного права сутність та особливості адміністративного акта детально проаналізували В. М. Бевзенко та М. І. Смокович, які зауважують таке: по-перше, він (адміністративний акт) завжди адресований конкретному об'єктові – фізичній або юридичній особі, видається в інтересах цієї особи, тож є адресним; по-друге, адміністративний акт породжує права й обов'язки у фізичної чи юридичної особи; по-третє, адміністративний акт певним чином оформлено: він

містить обов'язкові елементи, реквізити, у ньому зазначено, ким і коли або відповідно до яких розпорядчих приписів його видано, а також яким чином його можна оскаржити. Водночас учені зазначають, що адміністративні акти можуть мати письмову форму, усну (наприклад, розпорядження представника санітарно-епідеміологічної інспекції, який під час перевірки виявив певні порушення й вимагає їх усунути), а також електронну (наприклад, реєстри власників об'єктів). Виявом адміністративного акта є мовчазна згода або фіктивний адміністративний акт. Крім цього, до ознак адміністративного акта, на думку вчених, належить також те, що його реалізацію забезпечують примусовою силою [9; 138, с. 438–439]. Отже, прийняття адміністративних актів у контексті забезпечення екологічної безпеки – це прийняття в установленому законом порядку юридичних документів індивідуальної дії, які спрямовано на реалізацію вповноваженими суб'єктами публічно-владних повноважень і функцій. У них виражено цільове вирішення певних питань і проблем, які виникли в процесі забезпечення екологічної безпеки, та міститься їх формальне оформлення. Наприклад, адміністративні акти затверджують факти видання дозволів на ведення тієї чи іншої діяльності у сфері навколишнього природного середовища тощо [**Error! Reference source not found.**].

4. Укладення адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки. Специфіка цього адміністративно-правового інструменту полягає в тому, що результатом його застосування є прийняття унікального юридичного документа, який загалом не належить до сфери адміністративних правовідносин і застосовується в обмеженому колі випадків. У ньому виражено домовленість між державою або муніципальною владою та іншими, переважно приватними, особами щодо здійснення відповідних дій, проведення робіт, користування чимось тощо. Цей інструмент активно застосовують у сфері захисту навколишнього природного середовища й забезпечення його безпеки, а отже, більш

детально його буде представлено в наступних підрозділах роботи [**Error! Reference source not found.**].

5. Застосування організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки. У тлумачному словнику зазначено, що слово «організовувати» має таку етимологію: 1) створювати, засновувати що-небудь, залучаючи до цього інших, спираючись на них; 2) здійснювати певні заходи громадського значення, розробляючи їх підготовку й проведення; 3) забезпечувати, влаштовувати що-небудь, вишукуючи для цього необхідні можливості; 4) згуртовувати, об'єднувати кого-небудь з певною метою; 5) зосереджувати, мобілізувати, спрямовувати когось на що-небудь; 6) чітко налагоджувати, належно впорядковувати що-небудь [135, с. 740]. Аналізуючи зміст організаційних інструментів у контексті роботи сільськогосподарських підприємств, А. М. Земко визначає їх як цілеспрямовану в межах чинного законодавства діяльність органів управління, керівників і спеціалістів сільськогосподарських підприємств, пов'язану із забезпеченням матеріально-технічними, технологічними ресурсами підсобних виробництв і промислів з метою підвищення ефективності їхньої діяльності [37, с. 116–117]. За О. М. Бандуркою, К. Б. Левченко, О. М. Литвиновим, організаційні заходи – це ті заходи, які спрямовано на забезпечення діяльності правоохоронних органів щодо створення надійних умов виконання публічних функцій [78, с. 62]. Отже, згідно з викладеним, організаційні інструменти як різновид адміністративно-правових – це система форм, заходів, засобів і способів внутрішньої орієнтації, тобто таких, які застосовують уповноважені суб'єкти забезпечення екологічної безпеки для формування необхідного середовища, а також умов реалізації вказаної діяльності.

6. Проведення контролю (нагляду) за додержанням законодавства у сфері екологічної безпеки. Це комплексний адміністративно-правовий інструмент, який використовують уповноважені органи публічного

управління як щодо зовнішніх об'єктів, так і всередині їх організаційної системи. Загалом контроль, як зазначає Л. Р. Гриценко, – це сукупність різних за формою дій, що здійснюється суб'єктами контролю за поведінкою людей, відносинами, які виникають у суспільстві, або для встановлення будь-яких наукових та інших пізнавальних цілей під час дослідження об'єктів матеріального світу. Суб'єкт контролю здійснює перевірку й облік того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції [20, с. 34–35]. Інтерпретуючи визначене в контексті нашого дослідження, зауважимо, що контроль є одним з основних інструментів, за допомогою яких відбувається забезпечення екологічної безпеки, адже його застосування передбачає перевірку дотримання законодавства в цій сфері, закріплених його положеннями правил, нормативів, вимог. Згідно зі ст. 34 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ, завдання контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища полягають у забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами й організаціями, незалежно від форм власності та підпорядкування, а також громадянами [116]. Водночас контроль може використовуватися для перевірки правомірності діяльності самих суб'єктів забезпечення екологічної безпеки. У цьому випадку його застосування відбувається в структурі вповноважених відомств і направлено передусім на їхній кадровий склад.

Отже, проведений аналіз засвідчує, що забезпечення екологічної безпеки на території України в сучасних нормативних умовах відбувається з використанням таких адміністративно-правових інструментів, як: державна екологічна політика, розробка й прийняття державних цільових та інших екологічних програм; прийняття адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; застосування організаційних інструментів у

сфері забезпечення екологічної безпеки та проведення контролю (нагляду) за додержанням законодавства в сфері екологічної безпеки. Зазначені вище інструменти, на нашу думку, найбільш змістовно й повно характеризують практичну діяльність держави, в особі її уповноважених органів у досліджуваній сфері суспільного життя. Отже, важливим завданням законодавця є закріплення відповідних інструментів на законодавчому рівні, а також детального розкриття їх сутнісного змісту [**Error! Reference source not found.**].

1.3. Система суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки

У попередніх підрозділах дисертаційної роботи неодноразово зосереджувалася увага на «уповноважених суб'єктах публічного управління», які беруть участь в адміністративних відносинах у сфері забезпечення публічної безпеки й безпосередньо реалізують відповідні адміністративно-правові інструменти. Це один із найважливіших складників регулювання досліджуваної галузі, адже його функціонування забезпечує реалізацію приписів нормативно-правових актів. Водночас такі суб'єкти становлять цілісну систему, у якій кожен елемент має чітко визначену позицію, що зумовлює ефективність захисту державних і суспільних інтересів в екологічній сфері.

У перекладі з грецької слово «система» означає утворення, складення, порядок, зумовлений правильним розташуванням частин, структурний ряд, зв'язане ціле [145, с. 333]. Перші уявлення про систему, як зазначають Н. М. Пархоменко та В. Ф. Сіренко, виникли в античній філософії. Зокрема, у Стародавній Греції філософи Аристотель і Платон зосереджували увагу на розробці ідеї системності. Продовженням цих досліджень були праці

німецьких філософів Б. Спінози, Г. Лейбніца, І. Канта та Г. Гегеля, предметом дослідження яких було пізнання як система, підстава для діалектичного мислення. Тобто системність розглядалася з точки зору філософії. Але поступово поняття системи як взаємодії певних елементів проникає в інші галузі суспільних наук, які характеризуються передусім конкретністю пізнання. Зокрема, з другої половини XIX століття поняття системи трапляється в юридичній науці та практиці. Особливо це стосується системи права, системи джерел права, системи законодавства та його впорядкування [11, с. 62–63; 132, с. 7].

Аналізуючи зміст цієї категорії, І. А. Гетьман-П'ятковська дійшла висновку, що система – це об'єкт, функціонування якого необхідне й достатнє для досягнення мети, яка перед ним стоїть і забезпечується (у визначених умовах середовища) сукупністю його елементів, які знаходяться в доцільних відносинах одне з одним. Своєю чергою елемент, на її думку, – це внутрішня вихідна одиниця, функціональна частина системи, будову якої не розглядають, а враховують лише її властивості, необхідні для побудови й функціонування системи [18, с. 127]. Як зазначає Н. М. Кошова: «Систему можна розглядати як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь, продуманий план, заведений, прийнятий порядок. Система – це сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначення» [64, с. 138].

Поняття «система» використовують у багатьох різних наукових галузях, наприклад, соціології. Фундаментальну категорію соціології – соціальну систему – визначають як цілісну структуру, основним елементом якої є люди, їх взаємодії, відносини та зв'язки. Соціальні системи складаються на основі свідомої поведінки людини, спрямованої на іншого. Це системи комунікації, засновані на узгодженні взаємних очікувань учасників цього процесу. Комунікація є найменшою з можливих одиниць

соціальної системи й розглядається як триєдність інформації, повідомлення та розуміння [144, с. 326]. В інформаційно-технологічних науках використовують поняття «інформаційна система», яке Я. О. Лазор тлумачить як організований комплекс організаційно-технічних заходів (сукупність підприємств, підрозділів і фахівців), а також безпосередньо інформаційних технологій та інформаційних ресурсів, призначених для функціонування інформаційних процесів, зокрема створення, поширення, використання, систематизації, збереження й знищення інформації. За своєю суттю інформаційна система, як зауважує автор, є цілісною системою та має всі властивості системи такого роду, а саме: а) залежно від виду й конкретного призначення інформаційна система має якості, які не може бути узагальнено до властивостей елементів, що її утворюють; б) якісні характеристики конкретної інформаційної системи залежать від якісних характеристик її елементів; в) між елементами інформаційної системи є зв'язок, причому, коли відбувається зміна одного компонента системи, це призводить до зміни іншого, а іноді й системи загалом; г) інформаційну систему як цілісне утворення характеризує впорядкованість елементів, які її утворюють, а також зв'язків і відношень між ними; д) інформаційна система не є ізольованою, ця властивість виявляється у взаємозв'язку системи з іншими системами [69, с. 83–84].

З огляду на це, система – це сукупність взаємопов'язаних, взаємодіючих між собою, але цілком самостійних елементів, які в комплексі формують новий, структурований, функціональний об'єкт. Ознака системності також притаманна адміністративно-правовій галузі, оскільки функціонування органів публічної влади в межах певної системи забезпечує централізованість і послідовність їх діяльності, цільову спрямованість усіх дій та операцій на вирішення конкретних питань. Водночас система повноважених суб'єктів може об'єднувати розрізнене й безпосередньо не пов'язане між собою коло відомств державного та муніципального секторів.

В основі системи лежить спільна мета діяльності, яка визначає їх взаємозв'язок. Отже, система суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки – це сукупність незалежних одне від одного, самостійних, відповідальних за власний сектор регулювання суб'єктів владних повноважень, діяльність яких об'єднано спільною метою, яка полягає у формуванні умов і реалізації інструментів забезпечення екологічної безпеки на території України.

Аналіз елементів визначеної системи ускладнено фактичною відсутністю наукового або нормативного вирішення цього питання. Водночас у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ окреслено перелік суб'єктів, які беруть участь в охороні навколишнього природного середовища й забезпеченні екологічної безпеки, та розподілено їх на групи. Оскільки іншого підходу немає, вважаємо доцільним узяти представлену в Законі концепцію за основу.

Зокрема, першими суб'єктами є група колегіальних органів різних рівнів, дослідження яких необхідно почати із Верховної Ради України (далі – ВРУ). ВРУ, відповідно до свого адміністративно-правового статусу, є парламентом – єдиним законодавчим, колегіальним органом держави. Його існування й функціонування – одна з основних вимог демократичного розвитку суспільства, адже ця інституція виражає громадську волю та надає її найвищій юридичній сили. Згідно з Основним Законом, конституційний склад Верховної Ради України становить чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Чергові вибори до ВРУ відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень парламенту. Позачергові вибори призначає Президент України. Їх проводять протягом шістдесяти днів із дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень ВРУ. Народні депутати

України не можуть мати іншого представницького мандата, бути на державній службі, обіймати інші оплачувані посади, займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку [57].

До переліку загальних повноважень ВРУ, крім прийняття законів, належить: а) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за його виконанням, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; б) визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; в) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; г) затвердження протягом двох днів із моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації тощо [57].

Як суб'єкт забезпечення екологічної безпеки ВРУ, згідно з положеннями Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ, здійснює: а) визначення основних напрямів державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища; б) затвердження загальнодержавних екологічних програм; в) затвердження указів Президента України про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; г) вирішення інших питань у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до Конституції України [116].

Зауважимо, що в структурі ВРУ передбачено орган, до предмета роботи якого входять питання забезпечення екологічної безпеки, – Комітет з

питань екологічної політики та природокористування. Згідно з постановою ВРУ «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ, до компетенції Комітету належать такі проблеми: охорона, збереження, використання й відновлення (відтворення) природних ресурсів, зокрема надр, лісів, водних ресурсів, атмосферного повітря, тваринного й рослинного світу, природних ландшафтів; збереження та збалансоване використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу та освоєння космічного простору; екологічна безпека, попередження й 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 й розвиток об'єктів природно-заповідного фонду України; ліквідація наслідків Чорнобильської катастрофи, зокрема надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України з цих питань; правовий режим зон радіоактивного забруднення, зокрема внаслідок Чорнобильської катастрофи; запобігання негативним антропогенним змінам клімату; екологічний аудит [118].

У межах цих питань Комітет, керуючись положенням Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР, виконує законопроектну, організаційну й контрольну функції. Остання полягає в: 1) аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, які належать до предметів відання комітетів, підготовці й поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; 2) участі за дорученням

Верховної Ради України в проведенні «години запитань до Уряду»; 3) контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що належить до предмета його відання, для забезпечення доцільності, економності й ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом; 4) організації та підготовці за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань; 5) організації та підготовці слухань у комітетах; 6) підготовці й поданні на розгляд Верховної Ради України запитів до Президента України від комітету; 7) взаємодії з Рахунковою палатою; 8) взаємодії з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини; 9) направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам; 10) розгляді на своїх засіданнях або під час слухань у комітеті звітів, доповідей та інформації державних органів і посадових осіб, які в передбачених законом випадках подаються до Верховної Ради України, здійсненні попередньої підготовки питань щодо розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України таких звітів, доповідей та інформації тощо [109].

На місцях колегіальне прийняття рішень у сфері забезпечення екологічної безпеки покладається на місцеві ради – органи місцевого самоврядування. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право й реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні

й обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками заборонені [110].

Зокрема, відповідно до Закону, сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади й здійснюють від їх імені та в їхніх інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами. Обласні й районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами [110].

У сфері забезпечення екологічної безпеки місцеві ради, як визначено в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища»:

- 1) забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян;
- 2) дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом;
- 3) затверджують з урахуванням екологічних вимог проєкти планування й забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів;
- 4) видають (переоформлюють, видають дублікати, припиняють дію) дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законом;
- 5) затверджують місцеві екологічні програми;
- 6) організовують вивчення навколишнього природного середовища;
- 7) створюють і визначають статус резервних, зокрема й

валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 8) забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; 9) організують роботу з ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи й організації, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, і громадян; 10) приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; 11) здійснюють контроль за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [116].

Важливу роль у механізмі забезпечення екологічної безпеки відіграє колегіальний орган Автономної Республіки Крим. Специфіка повноважень останнього зумовлена особливостями правового статусу цієї територіальної одиниці. Згідно із Законом України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 року № 95/95-РВ, АРК є адміністративно-територіальною автономією в складі України. Республіка самостійно вирішує питання, які належать до її відання. Органом законодавчої влади АРК є Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Республіка з питань, які належать до її відання, має право приймати законодавчі акти, які не повинні суперечити Конституції України, іншим законам України, а також Конституції Автономної Республіки Крим. Закони України, прийняті з питань, які належать до відання АРК, діють на її території до прийняття відповідних законодавчих актів Автономної Республіки Крим [89].

До компетенції ВРУ АРК, відповідно до ст. 14 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ, належить: 1) визначення порядку організації та діяльності органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища й використання природних ресурсів; 2) забезпечення реалізації

екологічної політики України, екологічних прав громадян; 3) затвердження екологічних програм; 4) організація вивчення навколишнього природного середовища; 5) створення й визначення статусу резервних, зокрема й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 6) прийняття рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, встановлює додаткові їх категорії; 7) встановлення в разі потреби більш суворих нормативів екологічної безпеки, ніж ті, що діють загалом на території України [116].

Отже, колегіальні органи у сфері забезпечення екологічної безпеки відповідають передусім за визначення загальнонаціональної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. На ВРУ покладено центральну роль, адже саме ця інституція розробляє та приймає законодавчі акти, що стосуються екологічної галузі, та контролює їх виконання. Власне парламент визначає своїми документами напрями державної екологічної політики. Місцеві ради та ВРУ АРК приймають глобальні, стратегічні рішення на регіональному рівні, у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць щодо розвитку й підтримки сектору екологічної безпеки; вибудовують правові й організаційні засади виконання положень державної екологічної політики; формують підзаконну основу забезпечення екологічної безпеки тієї чи іншої територіальної громади, території; уточнюють у межах підзаконної нормотворчості порядок здійснення окремих адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки тощо [**Error! Reference source not found.**].

Наступну групу становлять суб'єкти управління галуззю екологічної безпеки й охорони навколишнього природного середовища. Метою такого управління є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних

заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища (Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 травня 1991 року № 1264-XII) [116]. Водночас друга група характеризується значною внутрішньою складністю, адже до її складу входить: підгрупа відомств, очолюваних Кабінетом Міністрів України; підгрупа суб'єктів місцевого самоврядування; суб'єкти виконавчої влади АРК.

Зокрема, КМУ як основний суб'єкт першої підгрупи за своїм правовим статусом є урядом, вищим органом у системі органів виконавчої влади. КМУ здійснює виконавчу владу безпосередньо й через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує й контролює діяльність цих органів. Уряд відповідальний перед Президентом України та ВРУ, підконтрольний і підзвітний парламенту в межах, передбачених Конституцією України. До основних завдань КМУ належать:

- 1) забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;
- 2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини й громадянина, створення сприятливих умов для вільного та всебічного розвитку особистості;
- 3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, зокрема амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки й культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування, національної пам'яті Українського народу;
- 4) розроблення й виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного

розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження та виконання інших державних цільових програм; 5) забезпечення розвитку й державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави; 6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону; 7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; 8) організація та забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; 9) спрямування й координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю [57].

За ст. 17 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», КМУ: 1) здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики; 2) забезпечує розроблення державних цільових, міждержавних екологічних програм; 3) координує діяльність центральних органів виконавчої влади, інших установ та організацій України в питаннях охорони навколишнього природного середовища; 4) встановлює порядок утворення й використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища в складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів; 5) встановлює порядок розробки й затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище, а також порядок видачі дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів; 6) приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; 7) організує екологічне виховання й екологічну освіту громадян; 8) керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища [116].

КМУ підпорядковуюються два центральні органи виконавчої влади, які реалізують цільові повноваження в галузі екологічної безпеки: Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (далі – Мінекономіки) та Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція). Зокрема, Мінекономіки, відповідно до постанови КМУ «Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства» від 21 липня 2025 року № 903, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України. Мінекономіки є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну політику економічного та соціального розвитку, зовнішньої торгівлі, державну промислову політику (крім стратегічних галузей промисловості), державну цінову політику, державну політику у сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності, управління об'єктами державної власності, реалізації майна (майнових прав, інших активів) або прав на нього на конкурентних засадах у формі аукціонів, зокрема електронних, і здійснення контролю за її реалізацією, інтелектуальної власності, публічних закупівель, а також державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів, державну політику в сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної й у межах повноважень, передбачених законом, біологічної та генетичної безпеки. Одними з головних завдань Міністерства є: а) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної й у межах повноважень, передбачених законом, біологічної та генетичної безпеки; б) державної політики у сфері збереження, відтворення й невиснажливого використання біологічного та ландшафтного різноманіття, охорони, захисту, використання й відтворення лісів,

формування, збереження та використання екологічної мережі; в) державної політики у сфері оцінювання впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки; г) державної політики у сфері державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про раціональне використання, відтворення й охорону природних ресурсів, використання та охорону земель, екологічну безпеку, оцінку впливу на довкілля, охорону й використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, збереження, відтворення й невиснажливе використання біологічного та ландшафтного різноманіття, формування, збереження й використання екологічної мережі, охорону атмосферного повітря, моніторинг, звітність і верифікацію викидів парникових газів з установок, розташованих на території України, регулювання озоноруйнівних речовин і фторованих парникових газів, а також з питань управління відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією, пестицидами й агрохімікатами, дотримання вимог біологічної та генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження й практичного використання генетично модифікованих організмів у відкритій системі [26].

Правовий статус Держекоінспекції регламентовано постановою КМУ «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України». Згідно з положеннями документа, Держекоінспекції є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через Міністра економіки, довкілля та сільського господарства і який реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів. Основними завданнями Держекоінспекції є:

- 1) реалізація державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища,

раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів; 2) здійснення в межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, зокрема щодо: охорони земель, надр; екологічної та радіаційної безпеки; охорони й використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; охорони, захисту, використання й відтворення лісів; збереження, відтворення та невиснажливого використання біологічного й ландшафтного різноманіття; раціонального використання, відтворення й охорони об'єктів тваринного та рослинного світу; ведення мисливського господарства та здійснення полювання; охорони, раціонального використання й відтворення вод, відтворення водних ресурсів; охорони атмосферного повітря; формування, збереження й використання екологічної мережі, стану навколишнього природного середовища; поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами й агрохімікатами; здійснення заходів біологічної та генетичної безпеки стосовно біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованих організмів у відкритій системі; забезпечення хімічної безпеки й управління хімічною продукцією; 3) внесення на розгляд Міністра економіки, довілля та сільського господарства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів; 4) проведення огляду (обстеження) місць заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії Російської Федерації [95].

Крім визначених центральних органів виконавчої влади, у сфері предметного відання КМУ також перебувають місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні адміністрації. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» визначає, що останні здійснюють виконавчу владу в

областях і районах, містах Києві та Севастополі. Місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують: 1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня; 2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян; 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного й культурного розвитку, програм охорони довкілля, програм утвердження української національної та громадянської ідентичності, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; 4) підготовку та схвалення прогнозів відповідних бюджетів, підготовку й виконання відповідних бюджетів; 5) звіт про виконання відповідних бюджетів і програм; 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування; 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [111].

До компетенції місцевих державних адміністрацій як елементів системи суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки належить: 1) забезпечення реалізації державної політики у сфері заповідної справи, формування, збереження й використання екологічної мережі, здійснення управління та регулювання у сфері охорони та використання територій і об'єктів природно-заповідного фонду України на відповідній території; 2) участь у проведенні моніторингу стану навколишнього природного середовища; 3) реалізація повноважень у сфері оцінювання впливу на довкілля відповідно до законодавства про оцінку впливу на довкілля; 4) затвердження за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, для підприємств, установ і організацій лімітів використання природних ресурсів (крім природних ресурсів загальнодержавного значення), скидів забруднювальних речовин у

навколишнє природне середовище (крім скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення, навколишнього природного середовища за межами відповідної території); 5) видача дозволів на викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства; 6) реалізація повноважень у сфері стратегічної екологічної оцінки відповідно до законодавства про стратегічну екологічну оцінку тощо (ст. 20-4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») [116].

Щодо місцевого самоврядування, то управління галуззю екологічної безпеки й охорони навколишнього природного середовища здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад. У ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що їх представлено виконавчими комітетами, відділами, управліннями й іншими створюваними радами виконавчими органами. У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватися. У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово. Одними з основних повноважень виконавчих органів, згідно зі ст. 27 Закону, є: 1) підготовка програм соціально-економічного й культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм; 2) забезпечення збалансованого економічного й соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; 3) попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і

організації незалежно від форм власності, внесення в разі потреби до відповідних органів виконавчої влади пропозицій з цих питань; 4) подання до районних, обласних рад необхідних показників і внесення пропозицій до програм соціально-економічного й культурного розвитку відповідно до районів і областей, а також до планів юридичних осіб незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із соціально-економічним і культурним розвитком території, задоволенням потреб населення тощо [110].

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в галузі екологічної безпеки безпосередньо належать такі повноваження: 1) забезпечення охорони, захисту, відтворення, підвищення продуктивності лісових насаджень, посилення їх корисних властивостей, підвищення родючості ґрунтів, дотримання правил і норм використання лісових ресурсів у межах лісів комунальної власності; 2) підготовка й подання на затвердження ради проєктів місцевих планів зменшення обсягів антропогенних викидів парникових газів і збільшення обсягів видалення парникових газів поглиначами, а також місцевих стратегій адаптації до зміни клімату або забезпечення включення політик і заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату й адаптації до неї до регіональних стратегій розвитку, стратегій розвитку територіальних громад і планів заходів щодо їх реалізації, місцевих та регіональних програм охорони довкілля й інших документів планування місцевого рівня; 3) здійснення контролю за додержанням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного й місцевого значення, відтворенням лісів; 4) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів; 5) погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення тощо [110].

Суб'єктами виконавчої влади АРК, які беруть участь в реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, є Рада міністрів Автономної Республіки Крим та орган виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища. Їх повноваження обмежено адміністративно-територіальними границями автономії, у межах яких вони, згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідають за: 1) здійснення управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, забезпечення реалізації єдиної науково-технічної політики з питань охорони навколишнього природного середовища й використання природних ресурсів, координація діяльності підприємств, установ та організацій у цій сфері, розташованих на території Автономної Республіки Крим; 2) проведення моніторингу стану навколишнього природного середовища; 3) видачу дозволів на викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства; 4) спрямування, координацію та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, підприємств, установ та організацій в Автономній Республіці Крим незалежно від форми власності й підпорядкування в питаннях охорони навколишнього природного середовища тощо [116].

Викладене засвідчує, що на відміну від колегіальних органів на суб'єктів управління галуззю екологічної безпеки й охорони навколишнього природного середовища покладено повноваження щодо: 1) формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки, використання природних ресурсів на території України, а також окремих її місцевостей; 2) здійснення моніторингу й контролю за дотриманням підприємствами, установами, організаціями екологічного законодавства; 3) розробки та реалізації програм екологічного розвитку території держави або її окремих місцевостей; 4) видання дозвільних документів на

користування природними ресурсами; 5) виявлення екологічних проблем національного й місцевого значення, а також формування шляхів їх вирішення; 6) проведення дослідів і науково-технічних розробок, спрямованих на винайдення нових методів забезпечення сталого екологічного розвитку регіонів, збереження природних ресурсів; 7) організації та реалізації загальнонаціональних, регіональних бюджетно-фінансових заходів, спрямованих на забезпечення умов ефективної протидії порушенням екологічної безпеки тощо.

Отже, комплексний аналіз чинного законодавства України засвідчує, що система суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки передбачає дві групи публічно-владних відомств – колегіальні органи й органи управління, зокрема: Верховна Рада України; Верховна Рада Автономної Республіки Крим; місцеві ради; Кабінет Міністрів України; Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України; Державна екологічна інспекція України; місцеві органи виконавчої влади; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, орган виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища. Узагальнимо, що на сьогодні законодавець чітко розподіляє компетенцію та повноваження зазначених вище суб'єктів, з огляду на що забезпечення екологічної безпеки здійснюється на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою шляхом комбінації адміністративно-правових інструментів різних обсягів юридичного впливу. Водночас, попри всі позитивні аспекти, недоліками такої системи суб'єктів є: недостатня ефективність механізмів взаємодії та координації; корупційні ризики; низький рівень кадрової підготовки тощо.

1.4. Нормативно-правові акти, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, та місце серед них адміністративного законодавства

Конституцією України закріплено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження в установлених Основним Законом межах і відповідно до законів України. Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [57]. Таким чином, законність діяльності носіїв владних повноважень безпосередньо залежить від того, чи точно вона відповідає визначеним нормативно-правовими актами вимогам і правилам. Цей аспект стосується адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. Вони є не абстрагованими, а чітко визначеними, формалізованими, упорядкованими групами заходів, засобів, способів тощо, визначеними положеннями нормативно-правових актів різної широти та юридичної сили, зокрема адміністративно-галузевої належності.

Поняття «нормативно-правовий акт» охоплює широке коло юридичних документів, але не всі, що зумовлено існуванням певних спеціальних ознак. Детально на цьому аспекті зосереджено увагу в Законі України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX, у якому представлено офіційні тлумачення таких категорій, як «норма права», «нормативно-правовий акт», «законодавство». У ст. 8 зауважено: норма права – це загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки, що регулює суспільні відносини, яке охороняється й забезпечується державою; нормативно-правовий акт – це офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку в письмовій

формі, який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію. Своєю чергою законодавство України визначено як взаємопов'язана й упорядкована система нормативно-правових актів України й чинних міжнародних договорів. Законодавство України структурується від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили [121].

У «Великій українській енциклопедії» зазначено, що нормативно-правовий акт – це офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом у визначених законом формі й порядку, який встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певні норми права з метою врегулювання суспільних відносин, що потребують державно-організаційного впливу. Нормативно-правовий акт має низку характерних ознак: приймається або санкціонується вповноваженими органами державної влади, місцевого самоврядування або народом (шляхом референдуму); завжди містить нові норми прав або змінює (скасовує) чинні; приймається з дотриманням певної процедури; має форму письмового акта-документа і точно визначені реквізити; публікується в офіційних спеціальних виданнях з обов'язковою відповідністю автентичності тексту офіційного зразка; призначений для багаторазового застосування; адресований неперсоніфікованому колу осіб; містить основні структурні елементи; підлягає обов'язковій державній реєстрації та обліку в Єдиному державному реєстрі нормативних актів; опрацьовується з урахуванням правил юридичної техніки (вимоги щодо використання мови, юридичної термінології, юридичних конструкцій тощо). Нормативно-правовий акт є основною формою права в Україні. Вони становлять єдину ієрархічну систему, яка повинна характеризуватися внутрішньою узгодженістю й забезпечувати правове регулювання в різних сферах суспільних відносин [163].

На переконання М. В. Цвіка та О. В. Петришина, нормативні акти є різновидом юридичних актів. До юридичних актів, крім нормативних, належать акти застосування норм права, інтерпретаційні акти й акти реалізації прав і обов'язків. Відмінності нормативного акта від інших видів юридичних актів науковці вбачають у таких положеннях: 1) нормативний акт містить загальнообов'язкові правила поведінки (норми), а акт застосування норм права містить індивідуально-конкретні приписи, а інтерпретаційний акт – роз'яснення змісту та меж дії норм права; 2) вимоги нормативного акта стосуються всіх суб'єктів, які опиняються в нормативно регламентованій ситуації, а акт застосування норм права адресується конкретним особам чи організаціям і є обов'язковим для виконання лише ними; інтерпретаційний акт адресується суб'єктам, які застосовують норми права, що роз'яснюються; 3) нормативний акт регулює певний вид суспільних відносин, а акт застосування норм права – конкретну життєву ситуацію; інтерпретаційний акт не змінює зміст правового регулювання, а лише допомагає роз'ясненнями норм права; 4) нормативний акт діє тривалий час і не вичерпує себе фактами його застосування; дія акта застосування норм права закінчується у зв'язку з припиненням існування конкретних правовідносин; інтерпретаційний акт діє лише разом з нормативним актом, приписи якого роз'яснюються, і має допоміжне значення [33, с. 279].

Науковець Д. В. Журавльов доводить, що нормативно-правовий акт має такі ознаки: 1) він є основним джерелом права більшості країн світу; 2) ухвалюється чи санкціонується вповноваженими органами держави, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правотворчості та є їх одностороннім волевиявленням; 3) має зовнішню форму у вигляді певного писемного документа; 4) містить нові норми права, нормативні приписи, чи змінює, скасовує чинні; 5) приймається згідно з визначеною процедурою; 6) має юридичну силу, що відображує співвідношення з іншими правовими

актами, місце й роль у системі законодавства; 7) надає волі народу офіційного характеру. Нормативно-правові акти домінують у системі юридичних актів. В їх нормативних приписах найбільш повно й концентровано втілено загальну справедливість [32, с. 8].

Отже, нормативно-правові акти – це офіційні, стабільні за своєю дією, прийняті в установленому порядку уповноваженими на це суб'єктами юридичні документи, які містять норми права й регулюють суспільно-правові відносини в різних сферах суспільного життя та функціонування держави. Зауважимо, що нормативно-правові акти неодноманітні за своєю юридичною силою та в сукупності становлять національне законодавство. Залежно від галузевої приналежності їх положень, виокремлюють типи законодавства, наприклад, адміністративне.

З огляду на викладене, нормативно-правові акти, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, – це сукупність офіційних, стабільних за дією, прийнятих в установленому порядку вповноваженими суб'єктами юридичних документів, які регулюють суспільно-правові відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, що виникають у межах застосування досліджуваних інструментів, і визначають різновиди останніх. Попри чітку специфікацію вказаних нормативно-правових актів, їх фундаментом є ключовий, найвищий за своєю юридичною силою закон держави – Конституція України. Вона встановлює, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні й інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади й органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. Крім того, забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи –

катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави [57]. Питання екологічної спрямованості також відображено в контексті конституційних прав, свобод та обов'язків громадян. Основний Закон проголошує: 1) кожен має право на безпечне для життя та здоров'я довкілля й на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена; 2) кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону; 3) кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки [57].

Зауважимо, що положеннями Конституції прямо не врегульовано види й порядок застосування адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, однак її статті декларують юридичний фундамент цієї діяльності вповноважених суб'єктів публічної влади, визначаючи її як їх основний обов'язок, а також прописуючи відповідні права фізичних осіб вимагати від держави його дотримання й ефективної реалізації. Крім цього, Конституція регламентує правовий статус окремих суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, їх повноваження, компетенцію, організаційно-кадровий склад тощо, а саме: Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органів місцевого самоврядування [**Error! Reference source not found.**].

Після Основного Закону виокремимо міжнародні нормативно-правові акти, які ратифікуються Україною та виражають підхід міжнародної спільноти до вирішення питань забезпечення екологічної безпеки. Розрізняють дві групи таких актів, а саме: міжнародні акти глобального й локального значення. Перші присвячено проблемам, що є загальними або

умовно загальними для кожної країни. Наприклад, Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі від 22 травня 2001 року визначає як мету охорону здоров'я людини й навколишнього природного середовища від стійких органічних забруднювачів. Зокрема, у документі окреслено заходи зі зменшення або ліквідації викидів унаслідок виробництва, які передбачають: 1) розроблення планів і дій; 2) проведення державної політики та оцінювання її ефективності в зазначеній сфері; 3) визначення стратегій зменшення використання хімічних речовин, які можуть зашкодити здоров'ю людини й суспільству; 4) проведення заходів, які сприяють освіті, підготовці кадрів і підвищенню обізнаності з питань, що стосуються цих стратегій мінімізації впливу органічних забруднювачів тощо [142].

Доцільно також акцентувати на Конвенції про охорону біологічного різноманіття від 5 червня 1992 року, метою якої є збереження біологічного різноманіття, стале використання його компонентів і спільне одержання на справедливій і рівній основі вигод, пов'язаних з використанням генетичних ресурсів та шляхом надання необхідного доступу до генетичних ресурсів і шляхом належної передачі відповідних технологій з урахуванням усіх прав на такі ресурси й технології, а також шляхом належного фінансування. За статтями документа, поняття «біологічне різноманіття» визначено як різноманітність живих організмів з усіх джерел, включаючи, серед іншого, наземні, морські й інші водні екосистеми та екологічні комплекси, частиною яких вони є. У ст. 6 Конвенції зазначено, що кожна Договірна Сторона, відповідно до її конкретних умов і можливостей: а) розробляє національні стратегії, плани чи програми збереження та сталого використання біологічного різноманіття; б) передбачає, у межах можливостей і доцільності, заходи щодо збереження та сталого використання біологічного різноманіття у відповідних секторальних або міжсекторальних планах, програмах і політиці. Крім визначеного, кожна Договірна Сторона, згідно зі ст. 8: а) регулює або раціонально використовує

біологічні ресурси, які мають важливе значення для збереження біологічного різноманіття в охоронних територіях або за їх межами, для забезпечення їх збереження та сталого використання; б) сприяє захисту екосистеми, природних місць мешкання та збереженню життєздатних популяцій видів у природних умовах; в) вживає заходи щодо реабілітації та відновлення деградованих екосистем і сприяє відновленню видів, які є під загрозою, зокрема шляхом розробки та здійснення планів й інших стратегій раціонального використання; г) встановлює або підтримує заходи регулювання, контролю або обмеження ризику, пов'язаного з використанням і звільненням живих організмів, видозмінених у результаті біотехнології, які можуть викликати шкідливі екологічні наслідки, що здатні впливати на збереження та стале використання біологічного різноманіття, з урахуванням також небезпеки здоров'ю людини; д) розробляє та здійснює необхідні законодавчі нормативи і/або інші регулюючі положення щодо охорони видів і популяцій, які знаходяться під загрозою тощо [56].

Документом локальної дії можна визначити Конвенцію про захист Чорного моря від забруднення від 21 квітня 1992 року, яка застосовується власне до Чорного моря з південною границею, яку утворено для цілей документа лінією, що з'єднує миси Келара та Дал'ян. «Забруднення морського середовища», згідно зі статтями Конвенції, означає привнесення людиною, прямо чи опосередковано, речовин або енергії в морське середовище, включаючи естуаріз, яке призводить або може призвести до таких згубних наслідків, як шкода живим ресурсам і життю в морі, небезпечна для здоров'я людини, утворення перешкод для діяльності на морі, зокрема для рибальства й інших правомірних видів використання моря, зниження якості використовуваної морської води й погіршення умов відпочинку. Кожна Договірна Сторона забезпечує застосування Конвенції в тих регіонах Чорного моря, у яких вона здійснює свій суверенітет, а також

свої суверенні права та юрисдикцію, без шкоди правам і зобов'язанням Договірних Сторін, що впливають з норм міжнародного права. Кожна Договірна Сторона для досягнення цілей Конвенції враховує негативний вплив забруднення у своїх внутрішніх водах на морське середовище Чорного моря. Сторони індивідуально або, залежно від обставин, разом вживають усіх необхідних заходів з метою скорочення й збереження під контролем забруднення морського середовища Чорного моря, запобігання йому, а також з метою захисту та збереження середовища [55].

Іншим прикладом міжнародного акта, який має подібний зміст, є Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат від 22 травня 2003 року. Відповідно до положень документа, Сторони проводять усебічну політику та співпрацюють для охорони й сталого розвитку Карпат з метою, зокрема, поліпшення якості життя, зміцнення місцевих економік і громад, збереження природних цінностей та культурної спадщини. Зокрема, Сторони здійснюють політику, спрямовану на збереження, стале використання та відтворення біологічного й ландшафтного різноманіття на всій території Карпат. Сторони вживають відповідних заходів для того, щоб забезпечувати високий рівень охорони та сталого використання природних і напівприродних середовищ існування, їхню цілісність і взаємозв'язок, а також видів флори й фауни, характерних для Карпат та, зокрема, охорону зникаючих видів, ендемічних видів і великих хижаків. Крім цього, учасники Конвенції проводять політику просторового планування, спрямовану на охорону та сталий розвиток Карпат, яка враховує особливі екологічні й соціально-економічні умови в Карпатах та їхніх гірських екосистем, та є вигідним для місцевого населення. Розробляючи програми й політику просторового планування, особливу увагу звертають на: 1) транскордонну транспортну, енергетичну й телекомунікаційну інфраструктуру та послуги; 2) збереження та стале використання природних ресурсів; 3) узгоджене планування міських і селищних прикордонних територій; 4) запобігання

транскордонному впливу забруднення; 5) інтегроване планування землекористування й оцінювання впливу на довкілля [126].

Отже, міжнародні акти регламентують діяльність держав у вирішенні екологічних проблем глобального (світового) або регіонального значення, встановлюючи для кожного окремого випадку відповідний набір адміністративних та інших заходів, засобів та операцій, які Україна (у разі ратифікації відповідного акта) зобов'язана реалізовувати у співпраці зі світовою спільнотою. Такі документи є взірцем та основою для вироблення внутрішньої політики держави із забезпечення екологічної безпеки, а також нормативного регулювання окремих питань у цій сфері [42].

Нормативно-правовими актами наступного рівня є закони, важливе значення серед яких після Конституції має Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ. Згідно з преамбулою документа, охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини є невід'ємною умовою сталого економічного й соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої й неживої природи навколишнього середовища, захисту життя та здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства та природи, охорону, раціональне використання й відтворення природних ресурсів. Відповідно до визначеного, Закон регламентує правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього й майбутніх поколінь. У ст. 1 документа зазначено, що завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання й відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки,

запобігання та ліквідації негативного впливу господарської й іншої діяльності на навколишнє природне середовище у сфері зміни клімату, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій і природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною. Згідно зі ст. 2 Закону, відносини в галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюють указаним нормативним актом, а також земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону й використання рослинного та тваринного світу й іншим спеціальним законодавством [116].

У Законі окреслено принципи, на яких ґрунтується охорона навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. До їх переліку належать: 1) пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість дотримання екологічних нормативів і лімітів використання природних ресурсів під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності; 2) гарантування екологічно безпечного середовища для життя й здоров'я людей; 3) запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; 4) екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання й відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; 5) збереження просторової та видової різноманітності й цілісності природних об'єктів і комплексів; 6) науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища; 7) обов'язковість оцінки впливу на довкілля; 8) гласність і демократизм під час прийняття рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування в

населення екологічного світогляду; 9) науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище; 10) безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності тощо [116].

Крім визначеного, представлений Закон регламентує суб'єктний склад забезпечення екологічної безпеки, різновиди доступних їм адміністративно-правових інструментів реалізації цієї діяльності, особливості та зміст екологічної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання тощо [116].

Водночас поряд із представленим Законом, який відіграє роль загального нормативно-правового документа у сфері екологічної безпеки, питанням її забезпечення також присвячено спеціальні законодавчі акти, положення яких регулюють окремі сектори навколишнього природного середовища або конкретні різновиди й напрями застосування адміністративно-правових інструментів. Наприклад, до таких належить Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III (далі – ЗК), у якому регламентовано земельні відносини й поведінку їх учасників. Відповідно до ст. 2 ЗК, земельні відносини є суспільними відносинами щодо володіння, користування й розпорядження землею. Завданням земельного законодавства є регулювання земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави, раціонального використання та охорони земель. Окремі положення ЗК присвячено порядку проведення адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки у земельних відносинах [36]. Подібними до ЗК юридичними актами є такі нормативно-правові документи:

– Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року № 2852-XII (далі – ЛК), який присвячено регламенту лісових відносин – суспільних відносин, які стосуються володіння, користування й розпорядження лісами та

спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення й стале використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства. Об'єктом лісових відносин є лісовий фонд України й окремі лісові ділянки;

– Водний кодекс України від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР (далі – ВК), завданням якого є регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення та галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення й вичерпання, запобігання шкідливим діям вод і ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорони прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування;

– Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР, положення якого присвячено регламенту гірничих відносин з метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині й інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування під час користування надрами безпеки людей, майна й навколишнього природного середовища, а також охорони прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій і громадян;

– Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 року № 2707-ХІІ, який спрямовано на збереження й відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки та запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і навколишнє природне середовище [16; 36; 70; 112; 115].

Доречно зауважити також на Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 року № 2059-VIII, який встановлює правові й організаційні засади оцінювання впливу на довкілля, спрямованої на

запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з огляду на державні, громадські та приватні інтереси [117].

Останню групу нормативних актів, які регулюють питання застосування адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, становлять підзаконні юридичні документи. Вони видаються на виконання та з метою уточнення чинного законодавства України. Положеннями цих актів установлюються особливості правового статусу окремих суб'єктів забезпечення екологічної безпеки, порядок реалізації певних адміністративно-правових інструментів, а також інші процедурно-операційні питання. До переліку цих актів належать постанови КМУ «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України» від 19 квітня 2017 року № 275, «Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства» від 21 липня 2025 року № 903, «Про затвердження Порядку видачі, відмови у видачі, припинення дії дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів» від 19 грудня 2023 року № 1328; наказ Міністерства захист довкілля та природних ресурсів України «Про затвердження Порядку проведення консультацій з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо оцінки впливу на довкілля та врахування результатів таких консультацій при прийнятті рішення щодо можливості здійснення планованої діяльності» від 6 лютого 2024 року № 142; наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України «Про затвердження Інструкції про застосування порядку установлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення» від 24 січня 2008 року № 27 [26; 93; 95; 99; 104].

Отже, нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, а також визначають види й порядок реалізації адміністративно-правових інструментів здійснення подібної діяльності, є юридичні документи як міжнародного рівня (міжнародні договори й угоди), так і національного: Конституція, закони України та підзаконні акти. У цій сукупності провідну роль відіграють норми адміністративного права, адже саме їх положеннями врегульовано: а) правовий статус суб'єктів забезпечення екологічної безпеки; б) порядок застосування адміністративно-правових інструментів вказаними суб'єктами; в) основні різновиди таких інструментів і процедури їх втілення в життя; а також інші аспекти, які належать до сфери здійснення публічно-владної діяльності [**Error! Reference source not found.**].

Висновки до розділу 1

Акцентовано, що адміністративно-правове регулювання – це впорядкування суспільно-правових відносин, які виникають у сфері здійснення публічної влади, нормами адміністративного права, що має процедурний, суто формалізований характер і яке підкріплено засобами примусу.

Визначено особливості поняття «екологічна безпека» загалом, а також як об'єкта адміністративно-правового регулювання, зокрема: по-перше, як і будь-який різновид безпеки, екологічна безпека характеризує стан відповідного об'єкта, а саме навколишнього природного середовища; по-друге, зміст екологічної безпеки передбачає мінімальну кількість або відсутність реальних, потенційних ризиків, які завдають шкоди навколишньому природному середовищу та становлять небезпеку для життя, здоров'я як кожного окремого громадянина, так і українського

суспільства загалом; по-третє, досягається екологічна безпека внаслідок: забезпечення дотримання всіма фізичними та юридичними особами встановлених законодавством правил, вимог, обов'язків та екологічних нормативів; існування формалізованого набору гарантій екологічних прав людини й громадянина, а також безпечного навколишнього середовища; функціонування системи суб'єктів публічної влади, які контролюють стан дотримання фізичними та юридичними особами встановлених законодавчих норм у сфері екології та мають повноваження притягати порушників останніх до юридичної відповідальності.

З'ясовано, що екологічна безпека – це стан навколишнього природного середовища, який характеризується відсутністю реальних та/або потенційних ризиків, що завдають йому шкоду, становлять фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей, і який забезпечений: дотриманням всіма фізичними та юридичними особами встановлених законодавством правил, вимог, обов'язків та екологічних нормативів; існуванням формалізованого переліку гарантій екологічних прав людини й громадянина, а також інституційним механізмом контролю.

Узагальнено, що адміністративно-правова складова – це невід'ємний елемент змісту екологічної безпеки в країні, адже вона є однією з умов існування нормального навколишнього природного середовища, нешкідливого для людини й громадянина. У контексті дії цього складника виникають численні владно-управлінські відносини, пов'язані зі здійсненням офіційних контрольних, планувальних заходів, заходів моніторингу, реалізацією різноманітних адміністративних процедур тощо. Такі відносини регулюються здебільшого нормами адміністративного законодавства, що в сукупності дає змогу схарактеризувати екологічну безпеку як важливий об'єкт адміністративно-правового впливу.

Виокремлено такі основні характеристики поняття адміністративно-правових інструментів: по-перше, це практичне вираження діяльності

суб'єктів публічного управління, а саме органів державної влади й місцевого самоврядування. Зокрема, йдеться про форми, заходи, засоби та способи вповноважених осіб, за допомогою яких вони реалізують покладені на них завдання, функції та забезпечують регулювання й координацію певних сфер суспільної діяльності; по-друге, такий інструментарій відрізняється високим ступенем формалізму, оскільки різновиди й порядок використання подібних інструментів визначені нормами законодавства для кожної окремої сфери суспільного життя. З огляду на це, вони можуть мати унікальний перелік, але водночас стабільний характер, адже будь-яка трансформація їх змісту та кількості відбувається лише через внесення змін у нормативні акти; по-третє, передбачають імперативне встановлення повноважень (суб'єктивних прав та обов'язків) суб'єктів, що відповідні інструменти використовують. Водночас останні не можуть діяти на власний розсуд, адже це вважатиметься порушенням законодавства України. Зауважимо, що більшість інструментів надають широкі можливості впливу на права та свободи людини, однак надмірна свобода в цьому питанні може спричинити свавілля посадових осіб, виникнення корупційних ризиків тощо; по-четверте, інструменти в кожній окремій сфері суспільно-правових відносин реалізуються вповноваженими на це суб'єктами публічного управління, що відповідає їх установленій законодавством України компетенції та повноваженням; по-п'яте, застосування адміністративно-правових інструментів завжди переслідує цілком конкретний, визначений результат, виражений у досягненні мети впливу на суспільно-правові відносини тієї чи іншої сфери.

Доведено, що адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки – це сукупність визначених і врегульованих законодавством України форм, заходів, засобів і способів публічно-владного характеру, що застосовують спеціально вповноважені суб'єкти з метою мінімізації та, у разі можливості, повної ліквідації ризиків, які

завдають та/або можуть завдати шкоди навколишньому природному середовищу, або ж нести фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей.

Аргументовано, що державна екологічна політика як інструмент забезпечення екологічної безпеки – це встановлена державою комплексна, цілеспрямована, багатовекторна стратегія діяльності публічних органів та інших суб'єктів щодо забезпечення безпеки навколишнього природного середовища, а також захисту прав, свобод, життя та здоров'я людей у цій сфері.

Зазначено, що ухвалення адміністративних актів у контексті забезпечення екологічної безпеки – це прийняття в установленому законом порядку юридичних документів індивідуальної дії, які спрямовано на реалізацію вповноваженими суб'єктами публічно-владних повноважень і функцій. У них представлено цільове вирішення певних питань і проблем, які виникли в процесі забезпечення екологічної безпеки, та їх формальне оформлення.

Встановлено, що укладення адміністративних договорів як адміністративно-правовий інструмент забезпечення екологічної безпеки – це фактично домовленість між державою або муніципальною владою й іншими, переважно приватними, особами щодо здійснення відповідних дій, проведення робіт, користування чимось тощо.

Обґрунтовано, що система суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки – це сукупність незалежних одне від одного, самостійних, відповідальних за власний сектор регулювання суб'єктів владних повноважень, діяльність яких об'єднано спільною метою, яка полягає у формуванні умов і реалізації інструментів забезпечення екологічної безпеки на території України.

Констатовано, що колегіальні органи у сфері забезпечення екологічної безпеки відповідають за визначення загальнонаціональної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. Провідне значення має

ВРУ, адже ця інституція розробляє й ухвалює законодавчі акти, що стосуються екологічної галузі, та контролює їх виконання. Власне парламент визначає своїми документами напрями державної екологічної політики. Місцеві ради та ВРУ АРК – приймають глобальні, стратегічні рішення на регіональному рівні, у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць щодо розвитку й підтримки сектору екологічної безпеки; вибудовують правові й організаційні засади виконання положень державної екологічної політики; формують підзаконну основу забезпечення екологічної безпеки тієї чи іншої територіальної громади, території; уточнюють у межах підзаконної нормотворчості порядок здійснення окремих адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки тощо.

Зроблено висновок, що, на відміну від колегіальних органів, на суб'єктів управління галуззю екологічної безпеки й охорони навколишнього природного середовища покладено повноваження щодо: 1) формування й реалізації державної політики в сфері забезпечення екологічної безпеки, використання природних ресурсів на території України, а також окремих її місцевостей; 2) здійснення моніторингу й контролю за дотриманням підприємствами, установами, організаціями екологічного законодавства; 3) розробки та реалізації програм екологічного розвитку території держави або її окремих місцевостей; 4) видання дозвільних документів на користування природними ресурсами; 5) виявлення екологічних проблем національного й місцевого значення, а також формування шляхів їх вирішення; 6) проведення дослідів і здійснення науково-технічних розробок, спрямованих на винайдення нових методів забезпечення сталого екологічного розвитку регіонів, збереження природних ресурсів; 7) організації та реалізації загальнонаціональних, регіональних бюджетно-фінансових заходів, спрямованих на забезпечення умов ефективної протидії порушенням екологічної безпеки тощо.

Зауважено, що до складу системи суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки належать дві групи публічно-владних відомств: колегіальні органи й органи управління, зокрема: Верховна Рада України; Верховна Рада Автономної Республіки Крим; місцеві ради; Кабінет Міністрів України; Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України; Державна екологічна інспекція України; місцеві органи виконавчої влади; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, орган виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища. Встановлено, що на сьогодні законодавець чітко розмежовує компетенцію та повноваження перелічених суб'єктів, з огляду на що забезпечення екологічної безпеки здійснюється на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою шляхом комбінації адміністративно-правових інструментів різних обсягів юридичного впливу. Водночас, попри позитивні аспекти, недоліками вказаної системи суб'єктів є: недостатня ефективність механізмів взаємодії та координації; корупційні ризики; низький рівень кадрової підготовки тощо.

Акцентовано, що нормативно-правові акти, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, – це сукупність офіційних, стабільних за дією, прийнятих в установленому порядку вповноваженими суб'єктами юридичних документів, які регулюють суспільно-правові відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, що виникають у межах застосування досліджуваних інструментів, і визначають різновиди останніх.

Доведено, що положеннями Конституції прямо не врегульовано види й порядок застосування адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, однак її статті декларують юридичну основу цієї діяльності вповноважених суб'єктів публічної влади, визначаючи її, а також їх основний обов'язок, прописуючи відповідні права

фізичних осіб вимагати від держави його дотримання й ефективної реалізації. Крім цього, Конституція регламентує правовий статус окремих суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, їх повноваження, компетенцію, організаційно-кадровий склад тощо, а саме: Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органів місцевого самоврядування.

Зазначено, що міжнародні акти регламентують діяльність держав у вирішенні екологічних проблем глобального (світового) або регіонального значення, встановлюючи для кожного окремого випадку відповідний набір адміністративних та інших заходів, засобів та операцій, які Україна (у разі ратифікації відповідного акта) зобов'язана реалізовувати в співпраці зі світовою спільнотою. Такі документи є взірцем та основою для вироблення внутрішньої політики держави із забезпечення екологічної безпеки, а також нормативного регулювання окремих питань у цій сфері.

Констатовано, що нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, а також визначають види й порядок реалізації адміністративно-правових інструментів здійснення подібної діяльності, є юридичні документи як міжнародного рівня (міжнародні договори й угоди), так і національного: Конституція, закони України та підзаконні акти. У цій сукупності центральне місце посідають норми адміністративного права, адже саме їх положеннями врегульовано: а) правовий статус суб'єктів забезпечення екологічної безпеки; б) порядок застосування адміністративно-правових інструментів указаними суб'єктами; в) основні різновиди таких інструментів та процедури їх втілення в життя, а також інші аспекти, які належать до сфери здійснення публічно-владної діяльності.

РОЗДІЛ 2

ОКРЕМІ ПРОЦЕДУРИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки

Одним із найбільш вживаних адміністративно-правових інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки, який використовується в діяльності більшості суб'єктів, є прийняття адміністративних актів. Через ці механізми здійснюється основна частина публічних повноважень, спрямованих на врегулювання суспільних відносин в екологічній сфері. Однак ухвалення адміністративних актів є процедурною діяльністю, що зумовлює її специфіку.

Передусім розглянемо ознаку процедурності, адже від її розуміння залежить ефективність дослідження окресленої в підрозділі проблеми. Термін «процедура», що походить із французької *procedure* та латинського *procedere* (рухатися вперед, здійснювати поступ), використовується для позначення кількох взаємопов'язаних понять. По-перше, ним окреслюють упорядковану систему дій, вибудованих у чіткій логічній черзі з метою досягнення визначеного результату. По-друге, це поняття вживають для характеристики нормативно закріпленого або загальноприйнятого способу здійснення, реалізації чи документального оформлення певних дій. По-третє, під процедурою розуміють сукупність конкретних операцій та сам процес їх виконання [60, с. 136; 80, с. 828].

У правовому контексті процедура, згідно з позицією, якої дотримуються автори «Юридичної енциклопедії», – це врегульований

законом, іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з послідових дій і спрямовується на досягнення правового результату. Сутність правової процедури зумовлена характером матеріально правового відношення, реалізації якого вона служить [159]. У дисертаційній роботі О. О. Середи зауважено, що правова процедура – це особливий нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності, що гарантує реалізацію норм матеріального права й матеріальних правовідносин, який охороняється від порушення правовими санкціями. Крім того, вчена акцентує, що процедура є водночас як імперативним, так і диспозитивним засобом впливу на відносини. На її думку, «структуру процедури складають два елементи: фактичні дії суб'єктів і документальне оформлення цих дій (дії поєднує чітка мета, вони не хаотичні й не випадкові)» [130, с. 12–14]. Дослідниця пропонує лінгвістично схарактеризувати правову процедуру окремою формулою. З огляду на приклад усної характеристики норми права, у якому використано формулу «якщо» – «то» – «інакше», запропоновано використовувати для опису процедури таку: «для того, щоб» – «потрібно» – «впродовж». «Для того, щоб» досягти певної мети, яка бажана для суб'єкта, «потрібно» здійснити визначені законодавством дії у певних умовах, отримати документи, «впродовж» встановленого строку» [130, с. 12–14]. За влучним визначенням І. О. Картузової, будь-яка правова процедура – це встановлений правовими нормами порядок діяльності, який триває в часі й має на меті досягнення юридично значущого результату. Базовим елементом будь-якої процедури є процедурна дія. Послідовне здійснення сукупності процедурних дій є умовою досягнення цілей. Процедурні дії своєю чергою групуються за стадіями. Значення стадій процедур полягає в тому, що вони відображають логічно-функціональну послідовність розвитку процедури. Кожна стадія вирішує певне завдання на шляху досягнення основної мети процедури [49, с. 103].

Особливості правових процедур, спрямованих на прийняття адміністративних актів, дослідили П. С. Лютіков і А. М. Турчак. Вчені зазначили, що таку процедуру слід тлумачити як установлений законом порядок прийняття (ухвалення, винесення) рішення або юридично значущої адресної дії індивідуального характеру, що має зовнішній вплив з метою досягнення певних юридичних результатів для конкретних суб'єктів – встановлення, зміни або припинення їх прав та обов'язків. Зміст таких процедур визначено стадіями, які передбачають: 1) ініціювання адміністративного провадження та порушення адміністративної справи; 2) підготовку адміністративної справи до вирішення; 3) дослідження обставин справи та збирання доказів; 4) розгляд адміністративної справи; 5) прийняття адміністративного акта; 6) оскарження адміністративного акта (факультативне) [71, с. 68].

Водночас, на думку Е. Ф. Демського, процедура прийняття адміністративного акта (рішення) характеризується тим, що орган владних повноважень готує та затверджує рішення у формі адміністративного акта. Останній залежно від статусу й повноважень органу оформлюється наказом, постановою, рішенням або розпорядженням. В окремих випадках, як зазначає вчений, адміністративний акт може мати іншу форму, встановлену законодавством. Наприклад, у формі дозволу, ліцензії, патенту, свідоцтва, сертифіката тощо [24, с. 190].

Отже, правова процедура – це визначений законодавством порядок вчинення юридично значущих дій з метою досягнення необхідного результату у вигляді реалізації положень відповідних норм права й упорядкування суспільно-правових відносин у певній сфері, а також забезпечення належної поведінки їх учасників. Водночас правові процедури є багатоманітними як за різновидами, так і за порядком реалізації, зокрема, їх застосовують у різних галузях адміністративного впливу та спрямовують на досягнення широкого кола правових результатів.

З огляду на зазначене, процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки можна схарактеризувати як визначений законодавством порядок дій уповноважених суб'єктів публічної влади, який застосовують з метою підготовки, формування й затвердження (прийняття) адміністративних актів з питань підтримки на території держави або окремих територій, безпечного стану навколишнього природного середовища. Акцентуємо, що у сфері екологічної безпеки можна виокремити багато прикладів адміністративних актів. Вони відрізняються між собою за змістом і специфікою процедури прийняття [40].

Зокрема, до першої групи належать процедури прийняття адміністративних актів у сфері дозвільної діяльності, а саме з надання або відмови в наданні дозволів. Категорію «дозвіл» визначено в декількох актуальних нормативних документах. Наприклад, відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 вересня 2005 року № 2806-IV, документ довільного характеру – це 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 і громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання в 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 її видів [91].

У Законі України «Про охорону археологічної спадщини» від 18 березня 2004 року № 1626-IV зазначено, що дозвіл як документ установленого зразка, виданий центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини, дає право на проведення

археологічних розвідок, розкопок на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, у зонах охорони, історичних ареалах населених місць, а також на дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею та водою [114].

За текстом постанови Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про передавання запасів готівки на зберігання до уповноважених банків та проведення операцій з ними» від 17 вересня 2021 року № 95, дозвіл – це документ Національного банку, підписаний працівником Національного банку відповідно до делегованих йому повноважень за розпорядчим актом Національного банку, який надає право вповноваженому банку на проведення операцій із запасами готівки на зберіганні й на обслуговування Національним банком уповноваженого банку готівкою [96].

Характеризуючи зміст дозволу в ширшому значенні, О. С. Гальченко доводить, що це надання особі права на свої власні активні дії. «Прикладом здійснення правового регулювання за допомогою цього способу може бути будь-яка правова норма, що надає суб'єкту право на одержання тих чи інших благ. Дозвіл превалює в основному в галузях, які належать до приватного права» [17, с. 114]. Як зауважують Ю. П. Жванко, О. О. Сосновник та С. М. Шило, дозвіл – це офіційний документ установлені форми, виданий уповноваженим суб'єктом (органом державної влади, посадовою особою) на підставі, у межах повноважень та у спосіб і в порядку, що регламентовані чинним законодавством України, який дає право на певний вид діяльності або окрему діяльність з використанням чітко визначених предметів, речовин або матеріалів [31, с. 28–29; 140, с. 390; 157, с. 307].

З огляду на викладене, процедури прийняття адміністративних актів із надання або відмови в наданні дозволу передбачають реалізацію групи дій, спрямованих на збір та обробку даних, а також прийняття на основі цього

рішення про надання або відмову в наданні права відповідним особам займатися діяльністю, пов'язаною з використанням природних ресурсів або впливом на природне середовище. Посвідченням цього права є спеціальний дозвіл установленого зразка [40].

Нині у сфері забезпечення екологічної безпеки можна виокремити декілька прикладів правових процедур дозвільного характеру, урегульованих відповідними підзаконними документами. Зокрема, зосередимо увагу на постанові КМУ «Про затвердження Порядку проведення робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку суб'єктів господарювання, які отримали такі дозволи» від 13 березня 2002 року № 302. Відповідно до цієї постанови, дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами – це документ дозвільного характеру у сфері охорони атмосферного повітря, який надає право суб'єктам господарювання експлуатувати об'єкти, з яких надходять в атмосферне повітря забруднюючі речовини або їх суміші. Дозвіл суб'єкту господарювання видається дозвільним органом або через центри надання адміністративних послуг (у разі, якщо така послуга надається через центр надання адміністративних послуг). Для отримання дозволу на викиди суб'єкт господарювання: а) встановлює необхідність взяття об'єкта на державний облік у галузі охорони атмосферного повітря, у разі потреби вживає заходів до взяття об'єкта на державний облік відповідно до порядку, затвердженого Міндовкіллям; б) готує документи, у яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, оформлені відповідно до вимог, затверджених Міндовкіллям, з урахуванням даних інвентаризації викидів; в) інформує громадськість про намір одержати дозвіл на викиди [105].

Для отримання дозволу суб'єкт господарювання подає до повноваженого органу заяву. Останній протягом 20 робочих днів із дня її

отримання в разі відсутності підстав для відмови оформлює дозвіл на викиди. Документ видається особисто або через центр надання адміністративних послуг (у разі якщо така послуга надається через центр надання адміністративних послуг) поштовим відправленням, через електронний кабінет користувача або в порядку електронної інформаційної взаємодії. Дозвіл на викиди в разі видачі в паперовій формі заповнюється й підписується відповідальною посадовою особою дозвільного органу у двох примірниках і скріплюється печаткою. У разі встановлення наявності підстав для відмови у видачі дозволу на викиди дозвільний орган повідомляє про це суб'єкта господарювання з обґрунтуванням прийнятого рішення [105].

Інший приклад регламентовано постановою КМУ «Про затвердження Порядку видачі, відмови у видачі, припинення дії дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів» від 19 грудня 2023 року № 1328. Дозвільний документ, який передбачено постановою, надається суб'єктам господарювання, які планують здійснювати операції з оброблення відходів до початку фактичної діяльності. Видачу, відмову у видачі, припинення дії дозволу здійснюють в електронній формі через інформаційну систему управління відходами, що є функціональним модулем Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема». Заяву про отримання дозволу й документи до неї може бути подано безпосередньо до Мінекономіки або через адміністратора в центрі надання адміністративних послуг за вибором суб'єкта господарювання або вповноваженої ним особи: 1) у паперовій формі особисто або поштовим відправленням з описом вкладення; 2) в електронній формі шляхом використання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зокрема через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування, системи [99].

Під час вирішення питання про надання чи відмову в наданні дозволу вповноважений орган збирає й аналізує: 1) відомості про назву й код відходів згідно з Національним переліком відходів, затвердженим КМУ;

2) відомості про їх склад і властивості, обсяги, для яких передбачено здійснення операції з оброблення; 3) відомості про наявність матеріально-технічної бази для здійснення операцій з оброблення відходів; 4) відомості про питомі й граничні показники утворення відходів у технологічних процесах; 5) відомості про перелік та опис технологічних процесів, що застосовуються для здійснення операцій з оброблення відходів; 6) відомості про проєктний обсяг видалення відходів і розрахунковий строк експлуатації тощо [99].

Рішення про видачу дозволу з присвоєнням реєстраційного номера автоматично засобами системи вноситься до Реєстру дозволів на здійснення операцій з оброблення відходів. Копію рішення про видачу або відмову у видачі дозволу надсилають суб'єкту господарювання протягом трьох робочих днів із дня його прийняття на адресу електронної пошти суб'єкта господарювання, зазначену в обліковому записі, у вигляді повідомлення. Дозвіл припиняє дію протягом десяти робочих днів після 7 числа місяця, що настає за звітним періодом, за який не подано звіти про виконання показників і умов дозволу. За результатами розгляду заяви про припинення дії дозволу або прийняття рішення про припинення його дії Мінекономіки надсилає суб'єкту господарювання копію рішення протягом трьох робочих днів із дня його прийняття на адресу електронної пошти суб'єкта господарювання, зазначену в обліковому записі, у вигляді повідомлення [99].

Ще одним різновидом процедур прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки можна виокремити процес видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, регламентований постановою КМУ від 10 серпня 1992 року № 459. Згідно з цим нормативним актом, до природних ресурсів, на які видається дозвіл на спеціальне використання, належать: природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; тварини й морські ссавці, які

перебувають у стані природної волі, а також інші об'єкти тваринного світу, які належать до природних ресурсів загальнодержавного значення; природні ресурси в межах території та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; види тварин і рослин, занесені до Червоної книги України; природні ресурси місцевого значення; природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України; водні біоресурси. Своєю чергою дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів визначено Постановою як офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів [119].

Видачу дозволу на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій і об'єктів природно-заповідного фонду здійснюють на підставі клопотання (заявки) природокористувача з обґрунтуванням потреби в цих ресурсах. Дії щодо погодження видачі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів вчиняються без залучення особи, що звернулася за одержанням дозволу, у межах строку, встановленого для видачі дозволу [119].

Наступну групу становлять процедури прийняття адміністративних актів, якими затверджуються нормативи й ліміти, що безпосередньо стосуються галузі безпеки навколишнього природного середовища. Правову основу таких процедур становить Розділ VII Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-XII. Відповідно до його положень, екологічне нормування проводиться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки. Екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди в навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів.

Законодавством України можуть встановлюватися нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи. Екологічні нормативи повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів. Нормативи для спалювальних установок, установок спалювання відходів, установок сумісного спалювання відходів, установок і видів діяльності, у яких застосовуються органічні розчинники, та установок, що виробляють двоокис титану, розробляються й затверджуються на основі актів законодавства Європейського Союзу. Екологічні нормативи розробляються та вводяться в дію центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, та іншими уповноваженими на те державними органами відповідно до законодавства України [116].

Наприклад, постановою КМУ від 13 березня 2002 року № 299 визначено Порядок розроблення й затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря. Документом встановлено, що для оцінювання стану забруднення атмосферного повітря в місцях постійного чи тимчасового перебування людей встановлюються нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря, до яких належать: нормативи якості атмосферного повітря; граничнодопустимі рівні акустичного, електромагнітного, іонізуючого, інших видів впливу фізичних і біологічних факторів на стан атмосферного повітря населених пунктів. Під час розроблення нормативів враховуються: ступінь впливу фізичних і біологічних факторів на населення, їх граничнодопустимі рівні, концентрації забруднюючих речовин, установлені МОЗ; кліматичні умови; вразливість представників флори і фауни та місць їх поширення; вплив забруднення атмосферного повітря на історичні пам'ятки; техніко-економічне обґрунтування граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів і забруднення; можливість транскордонного

перенесення забруднюючих речовин. Нормативи затверджують документи (накази, розпорядження тощо) Міндовкілля. Перегляд нормативів здійснюється один раз на п'ять років у порядку їх розроблення. Підставою для перегляду нормативів є результати медичних та екологічних досліджень впливу на здоров'я людини й стан довкілля забруднюючих речовин, фізичних і біологічних факторів, змін генофонду, зменшення видового різноманіття, порушень рівноваги в екосистемах, змін клімату [120].

Ліміти в галузі економічної безпеки загалом мають подібний, але не ідентичний до нормативів характер. З метою аналізу їхніх особливостей розглянемо наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України «Про затвердження Інструкції про застосування порядку установа лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення» від 24 січня 2008 року № 27. Інструкція визначає порядок установа лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення для підприємств, установ, організацій, інших землевласників або землекористувачів, у власності (користуванні) яких знаходяться природні ресурси в межах цих територій та об'єктів, за винятком корисних копалин, водних ресурсів, видів тварин і рослин, що занесені до Червоної книги України, та рослинних угруповань, що занесені до Зеленої книги України. Ліміти на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення затверджує уповноважений центральний орган виконавчої влади. Ліміти визначають обсяги використання природних ресурсів, у межах яких видаються дозволи на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення. Для затвердження ліміту заявник подає заяву в довільній формі й такі документи: проєкт ліміту; обґрунтування затвердження ліміту, погоджене з

відповідними науковими установами, яке має враховувати відповідність виду використання природного ресурсу меті, завданням і режиму території або об'єкта природно-заповідного фонду й містити: обсяг використання природного ресурсу території або об'єкта природно-заповідного фонду; методи й знаряддя вилучення ресурсу, їх кількість (для водних біоресурсів); строк та умови використання; пояснення необхідності використання певного виду природного ресурсу тощо [93].

Затвердження лімітів здійснюють щорічно на безоплатній основі на кожний вид спеціального використання природних ресурсів. Граничний строк затвердження ліміту становить п'ятнадцять робочих днів. Уповноважений центральний орган виконавчої влади здійснює попередній розгляд заяви й пакету документів, та в разі наявності підстав для доопрацювання лімітів заява повертається заявникові з письмовим зазначенням підстав щодо його доопрацювання. Після затвердження ліміту орган надсилає поштовим відправленням два примірники заявнику, один примірник зберігає в себе й надсилає його копії Державній екологічній інспекції України та відповідній обласній, Київській або Севастопольській міській державній адміністрації [93].

Також розглянемо комплексну процедуру оцінювання впливу на довкілля, результатом якої також є адміністративний акт, що становить важливий юридичний аспект забезпечення екологічної безпеки. Порядку проведення процедури присвячено Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 року № 2059-VIII. Згідно зі ст. 2 Закону, оцінка впливу на довкілля – це процедура, що передбачає: 1) підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля; 2) проведення громадського обговорення; 3) аналіз уповноваженим наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки

транскордонного впливу, іншої інформації; 4) надання вповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу; 5) врахування висновку з оцінки впливу на довкілля в рішенні про провадження планованої діяльності; 6) під час здійснення оцінки впливу на довкілля вповноважений орган проводить консультації щодо звіту з оцінки впливу на довкілля з іншими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування відповідно до їхніх повноважень з питань, що стосуються довкілля [117].

Здійснення оцінювання впливу на довкілля є обов'язковим у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності з нафтопереробки, хімічного виробництва, будівництва, управління відходами, забором або штучне поповнення підземних вод, видобування нафти й природного газу, виробництва та переробки целюлози, виробництва паперу та картону з будь-якої сировини виробничою продуктивністю, що перевищує в сухому вигляді 200 тонн на добу, тощо [117].

Результатом оцінювання впливу є видання вповноваженим органом висновку, яким з огляду на оцінку впливу на довкілля планованої діяльності, зокрема величини й масштабів такого впливу (площа території та чисельність населення, які можуть зазнати впливу), характеру (зокрема й транскордонного), інтенсивності та складності, ймовірності, очікуваного початку, тривалості, частоти й невідворотності впливу (зокрема прямий і будь-який опосередкований, побічний, кумулятивний, транскордонний, короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий, постійний і тимчасовий, позитивний і негативний впливи), передбачених заходів, спрямованих на запобігання, відвернення, уникнення, зменшення, усунення впливу на довкілля, визначено допустимість чи обґрунтовано недопустимість провадження такої діяльності та визначено екологічні умови її провадження. Висновок з оцінки впливу на довкілля є обов'язковим для виконання. Він враховується під час прийняття рішення

про провадження планованої діяльності й може бути підставою для відмови у видачі рішення про здійснення останньої [117].

Отже, попри подібність усіх представлених у підрозділі процедур прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки, вони суттєво відрізняються за внутрішнім змістом і порядком реалізації. Це зумовлено специфікою питань, які вирішують ухваленням відповідного акта. Кожна процедура призводить до затвердження (прийняття) адміністративного документа, яким врегульовуються індивідуальні суспільно-правові відносини, забезпечуються права й інтереси конкретного кола суб'єктів. Тому процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки – це не самостійна категорія, а практико-юридична абстракція, яка характеризує різні групи дій із видання офіційних документів [40].

2.2. Процедури укладання адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки

Як інструмент забезпечення екологічної безпеки адміністративний договір є менш вживаним, аніж адміністративний акт, проте він є ефективним. Він виконує окрему важливу роль, адже ним врегульовують окремі суспільно-правові відносини, які знаходяться на зіткненні публічного й приватного інтересу. Це позначається на процедурі застосування цього інструменту. Передусім проаналізуємо зміст адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки, адже загалом категорія договору притаманна цивільному праву. Згідно зі статтями Цивільного кодексу України (далі – ЦК) від 16 січня 2003 року № 435-IV, договір визначено як домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та

обов'язків. Договір є одностороннім, якщо одна сторона бере на себе обов'язок перед другою стороною вчинити певні дії або утриматися від них, а друга сторона наділяється лише правом вимоги, без виникнення зустрічного обов'язку щодо першої сторони, або двостороннім – правами й обов'язками наділені обидві сторони договору. Крім того, у ЦК передбачено, що сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента й визначенні умов договору з урахуванням вимог Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості [154].

Однак, попри цивільно-правову монополію щодо категорії договору, нині її активно використовують в адміністративній галузі, що підкріплено зокрема й законодавчо. Тлумачення останньої міститься в п. 16 ч. 1 ст. 4 КАС. За визначенням законодавця, адміністративний договір – це спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їхньому волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права й обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері та укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; д) для врегулювання питань надання адміністративних послуг [52].

Найбільшого поширення концепція адміністративного договору набула серед науковців. Наприклад, Ю. П. Битяк та О. В. Константиї зауважують, що адміністративний договір – це правовий акт управління, що встановлюється на підставі норм права двома (або більше) суб'єктами адміністративного права, один з яких обов'язково є органом виконавчої влади, може містити загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний

характер) або встановлювати конкретні правовідносини між його учасниками (індивідуальний характер) [10]. Цю категорію В. К. Колпаков описує так: «Адміністративний договір – це система взаємних зобов'язань між названими в акті публічної адміністрації суб'єктами, виконання яких вирішує державне завдання» [54, с. 49]. Натомість В. Б. Авер'янов акцентує, що адміністративний договір – це угода, укладена суб'єктами адміністративного права на основі адміністративно-правових норм у загальнодержавних та інших публічних інтересах, правовий режим, визначений вмістом владних повноважень, носієм яких обов'язково є одна зі сторін. Категорія, доводить учений, має свою специфіку, оскільки виникає щодо реалізації органом виконавчої влади або органом місцевого управління своїх владних повноважень; підставою його виникнення є правозастосовний акт, прийнятий цими органами, який має організуючий характер; метою такого договору є задоволення публічних інтересів, досягнення суспільного блага, тобто суспільних цілей [2, с. 315]. У своїй дисертаційній роботі К. К. Афанасьєв дійшов висновку, що адміністративний договір – це «один з видів договорів, за допомогою якого адміністрація може забезпечувати здійснення управлінських функцій. У результаті договірного процесу формується загальний інтерес, узгоджене волевиявлення сторін, яке виражається в договорі. Після укладення адміністративного договору ця згода набуває для сторін нормативно-обов'язкового характеру. На відміну від договорів приватного права, тут завжди діє хоча б один державно-владний учасник, який реалізує в межах своєї компетенції функції державного управління. Тому в адміністративному договорі так чи інакше виражається державна воля» [7, с. 10].

У монографії В. В. Чумак аналізує розмірковування й позиції вчених щодо змісту адміністративного договору й виокремлює дві основні концепції її тлумачення. Зокрема, з одного боку, це різновид публічного

договору, який стосується добровільного волевиявлення сторін, однією з яких є орган влади або суб'єкт, якому делеговано владні управлінські функції, та укладається з метою реалізації цими суб'єктами владних управлінських функцій без застосування примусу до виконання зобов'язань іншою стороною; з іншого – це визначена актами адміністративного права угода сторін, одна з яких є носієм державно-владних повноважень стосовно інших [156, с. 75–76].

Своєю чергою О. В. Муза та Н. Р. Нижник доводять: адміністративний договір – це правова форма реалізації органами державної влади й місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами владно-управлінських функцій, що виявляється у волевиявленні двох або більше сторін (суб'єктів адміністративного права, які володіють адміністративною правосуб'єктністю, одна з яких обов'язково має владні повноваження), та дії яких спрямовано на виникнення, зміну чи припинення адміністративних прав та обов'язків з метою задоволення своїх потреб та інтересів у сфері публічного управління. Вчені зауважують, що адміністративний договір є правовою формою реалізації владних повноважень, оскільки передбачає застосування адміністративно-правових норм, використання засобів владно-управлінської діяльності у сфері публічно-правового регулювання, визначення додаткових гарантій фізичним/юридичним особам в адміністративно-договірних відносинах. Тобто йдеться про нову «договірну форму управління» [79, с. 157–158].

Згідно з тлумаченням О. О. Минюк, адміністративний договір – це угода, укладена суб'єктами адміністративного права на підставі адміністративно-правових норм у загальнодержавних та інших публічних інтересах, правовий режим якої визначається змістом владних повноважень, носієм яких є обов'язково одна зі сторін. Дослідниця виокремлює такі характерні ознаки категорії, як: 1) виникнення у сфері публічної влади, у зв'язку і з приводу реалізації органом виконавчої влади або органом

місцевого врядування своїх владних повноважень; 2) підставою виникнення є правозастосовний акт, прийнятий згаданими органами; 3) організуючий характер; 4) метою є задоволення публічних інтересів, досягнення публічного блага, тобто домінування суспільних цілей [76, с. 121].

Натомість С. М. Ольховська аргументує, що адміністративний договір має дві особливості – правову й управлінську. З одного боку, він є частиною управлінської діяльності, а з іншого – має правові особливості механізму державного правового регулювання, тому характеристика юридичного значення адміністративного договору в управлінській діяльності держави має комплексний характер. Вчена акцентує на можливості виокремлення декількох аспектів юридичного значення адміністративного договору. Зокрема, він має нормативний характер, встановлює, змінює або припиняє права для його учасників, регулює для певного кола осіб суспільні відносини, визначає порядок управління. Водночас адміністративний договір є юридичним фактом, тобто фактичною підставою для формування нових адміністративних правовідносин, створення нового правового статусу для різних суб'єктів права. Він забезпечує реалізацію норм адміністративного права, перехід абстрактних юридичних розпоряджень у конкретні адміністративні правовідносини [83, с. 86–87].

Незважаючи на унікальність категорії «адміністративний договір», вона не є новелою або продуктом саме національної правової царини. Приклади її застосування можна знайти в багатьох зарубіжних країнах. Зокрема, у статтях Закону про адміністративну процедуру Федеративної Республіки Німеччина передбачено, що правові відносини в галузі публічного права можуть встановлюватися, змінюватися або скасовуватися договором (публічно-правовим договором), якщо це не унеможливило законодавство. Зокрема, замість ухвалення адміністративного акта адміністративний орган має право укласти публічно-правовий договір із тим, кому він в іншому випадку адресує адміністративний акт [35].

У Франції на законодавчому рівні закріплено дію «контрактів адміністрації», які охоплюють, крім власне адміністративних контрактів, поняття приватних договорів (цивільних, комерційних), які в деяких випадках укладають суб'єкти публічної адміністрації. У судовій практиці Франції сформульовано такі критерії адміністративних контрактів: принаймні однією зі сторін є юридична особа публічного права або сторона діє на користь такої особи; контракт містить виняткові умови, що не застосовують у цивільно-правових договорах і які виходять за межі цивільного права (право адміністративного органу в односторонньому порядку розривати договір, давати інструкції щодо виконання договору, застосовувати санкції; віднесення спорів з контракту до юрисдикції адміністративного суду тощо). Коло адміністративних контрактів визначається законодавством Франції та судовою практикою. Адміністративні контракти застосовують, зокрема, у сфері транспорту, поштових послуг, постачання води та енергії, де юридичні особи публічного права діють як оператори відповідних мереж. Крім того, спеціальні договори, які є додатками до певного адміністративного контракту (наприклад, щодо порядку розрахунків за адміністративним контрактом), також вважаються адміністративними контрактами [67, с. 177].

У Латвії адміністративний договір – це угода між публічною та приватною особами про встановлення, зміну, припинення або констатацію адміністративних правовідносин. Предметом адміністративного договору є питання, яке належить до компетенції відповідної публічної особи, а власне договір спрямований на виконання цієї компетенції. Інша ситуація в Литві, де переважна більшість договорів, незалежно від того, до якої інституції належить сторона, вважаються цивільно-правовими контрактами (це також стосується публічних закупівель). Адміністративні суди розглядають питання договірної відповідальності адміністративних органів лише за умови, якщо договір укладено на основі норм публічного права. Одним із

небагатьох прикладів може бути договір між платником податків і податковим органом про відтермінування податкового боргу, що укладається на основі податкового законодавства. Однак у законодавстві немає терміна «адміністративний договір» [156].

Здійснений аналіз засвідчує певну відмінність між законодавчим, науковим і зарубіжними тлумаченнями поняття «адміністративний договір». Науковці здебільшого спираються на внутрішні властивості цієї категорії, які зумовлюють її подібність договорам у цивільному праві, а саме: волевиявлення сторін, свободу вступу в адміністративно-договірні відносини, породження адміністративним договором взаємних прав та обов'язків сторін тощо. У зарубіжній практиці адміністративні угоди є квазі-цивільними, адже мають багато ознак і специфікацій останніх. Натомість, згідно з національним законодавством, адміністративний договір – це передусім форма взаємодії між суб'єктом владних повноважень та іншими особами як публічного, так і приватного сектору.

З огляду на викладене вище, вважаємо, що категорія адміністративного договору має такі особливості: 1) на відміну від звичайних договорів, адміністративний – це юридичний акт індивідуального характеру, який укладається між двома конкретними сторонами у формі безпосередньо угоди, а також меморандуму, протоколу, спільного рішення; 2) однією зі сторін адміністративного договору завжди є суб'єкт владних повноважень, тобто відповідний державний орган або орган місцевого самоврядування. Водночас у договірних відносинах він займає офіційну позицію як представник публічного сектору, а не юридична особа; 3) укладення адміністративного договору породжує взаємні права й обов'язки між сторонами з приводу предмета угоди, але в публічно-правовій сфері, тобто у сфері реалізації владних повноважень; 4) адміністративний договір дає можливість урегулювати питання надання адміністративних послуг, розмежовувати компетенцію між

суб'єктами владних повноважень, делегувати останні, а також вирішувати інші узгоджені між сторонами питання в публічно-правовій сфері; 5) сторони адміністративного договору вільні в питанні його укладення та вступу в договірні правовідносини, що виражено в обов'язковості ознаки волеузгодження.

Отже, адміністративні договори у сфері забезпечення екологічної безпеки – це спільні юридичні акти між уповноваженими суб'єктами владних повноважень та іншими особами публічного або приватного сектору, засновані на їх волевиявленні й спрямовані на врегулювання порядку надання адміністративних послуг, розмежування публічно-управлінської компетенції, делегування повноважень, а також вирішення інших питань встановлених сторонами угоди у сфері забезпечення екологічної безпеки. Водночас, на відміну від адміністративних актів, порядок видання яких суттєво формалізований, процедура укладення адміністративних договорів здебільшого не має чіткого формату проведення. Як правило, порядок дій залежить від того, між ким і з приводу чого укладають угоду. Крім цього, ця процедура є спільною активністю носія владних повноважень та іншої сторони домовленостей. Зважаючи на це, процедура укладення адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки – це сукупність спільних дій і заходів спеціально уповноважених суб'єктів та іншої сторони публічного або приватного сектору щодо підготовки, укладення та реалізації домовленостей з приводу різних публічно-правових питань у сфері забезпечення екологічної безпеки України.

На сьогодні виокремлюють декілька основних прикладів застосування адміністративних договорів, що зумовлює різні процедури їх укладення. Найчастіше між органами влади, місцевого самоврядування й іншими суб'єктами укладають меморандуми, якими узгоджуються спільні форми діяльності та повноваження в екологічній галузі, зокрема щодо підтримки її

безпеки. Процедура їх укладання не має чіткої моделі та, як правило, складається з таких етапів, як: а) обмін думками переважно в документальній формі шляхом передання всіма заінтересованими сторонами одне одному відомостей і матеріалів, необхідних для узгодження договору; б) встановлення спільних цілей, меж і специфіки діяльності; в) безпосереднє підписання всіма сторонами договору та проведення внутрішньоорганізаційної діяльності з його реалізації [44].

Прикладом подібних адміністративних договорів є Меморандуми між Мінекономіки та ЮНІСЕФ, якими забезпечено спільну реалізацію проєктів у сферах управління водними ресурсами, управління відходами та екологічної освіти молоді. Зокрема, метою таких договорів є: а) запуск кластера з управління відходами, який забезпечить тестування сучасних моделей роздільного збору, перероблення й повторного використання ресурсів; б) створення механізмів залучення молоді до екологічної політики, зокрема через створення молодіжних рад, освітніх кампаній і проєктів сталого розвитку в громадах тощо [77]. Іншим прикладом укладення адміністративного договору на рівні центрального органу влади є Меморандум між Держекоінспекцією та платформою «Svidok.org» від 20 листопада 2025 року. «Svidok.org» – це національна онлайн-платформа, що фіксує спогади українців про події війни, зокрема злочини проти довкілля. Цією угодою сторони домовилися про кооперацію у фіксації свідчень українців про злочини росіян проти довкілля й навколишнього середовища, сприяння в інспектуванні випадків екоциду [88].

Адміністративні договори, що стосуються екологічної безпеки, трапляються й на місцевому рівні. Прикладом є Меморандум про співпрацю та партнерство між Департаментом екології та природних ресурсів Дніпропетровської обласної державної адміністрації, Новомосковською районною державною адміністрацією, Перещепинською міською радою, Новомосковською міською радою, Магдалинівською селищною радою,

Черкаською селищною радою, Губиниською селищною радою, Піщанською сільською радою, Личківською сільською радою, Чернеччинською сільською радою, Народним депутатом України IX скликання від 14 листопада 2024 року. Метою Меморандуму визначено створення механізмів тісної співпраці й консолідація зусиль Сторін спільного здійснення заходів щодо створення на території Дніпропетровської області сучасних потужностей з оброблення побутових відходів і вирішення інших питань у сфері управління побутовими відходами. Предметом угоди є координація зусиль і спільна діяльність Сторін задля досягнення мети Меморандуму, що здійснюється шляхом підготовки й реалізації спільних заходів і проєктів. Задля досягнення мети цього Меморандуму Сторони домовляються про співпрацю за такими напрямами: 1) обговорення питань щодо доцільності й можливості розроблення та впровадження інвестиційних проєктів стосовно створення сучасних потужностей з оброблення побутових відходів на території Дніпропетровської області, удосконалення системи управління побутовими відходами; 2) обмін інформацією, що необхідна для впровадження інвестиційних проєктів стосовно створення сучасних потужностей з оброблення побутових відходів; 3) розгляд доцільності впровадження й обґрунтованості інвестиційних проєктів стосовно створення потужностей з оброблення побутових відходів, удосконалення системи управління побутовими відходами в Дніпропетровській області; 4) організація спільних заходів, зокрема переведення семінарів, круглих столів, зустрічей та інших публічних заходів [75].

Своєю чергою між Красносільською територіальною громадою Одеського району Одеської області та громадською організацією «Збережи Дніпро», яка опікується екологічною безпекою в Україні, 2024 року було укладено меморандум про співпрацю. У його межах громаді передано сучасний прилад моніторингу якості атмосферного повітря «SaveEcoSensor

3.0», що дає змогу відслідковувати стан атмосферного повітря в режимі онлайн на офіційному сайті Красносільської сільської ради. Моніторинг якості повітря надає можливість оперативно реагувати на екологічні загрози й забезпечити здоров'я та безпеку мешканців регіону. Цей крок також засвідчує відповідальність за екологічну безпеку та сталий розвиток громади [13].

2025 року підписано Меморандум про співпрацю у сфері управління побутовими відходами між Тернопільською обласною військовою адміністрацією, Чортківською районною військовою адміністрацією, Управлінням екології та природних ресурсів ОВА, Державною екологічною інспекцією в Тернопільській області та 20 громадами Чортківського кластера. Підписаний Меморандум є добровільною ініціативою та спрямований на реалізацію спільних екологічних проєктів і формування сучасної системи управління відходами: роздільний збір, повторне використання, рециклінг і мінімізація шкоди довкіллю та здоров'ю людей [149].

Адміністративні договори широко представлені на локальному рівні, укладаються між публічними органами й окремими особами з конкретних питань забезпечення екологічної безпеки та регулювання екологічних відносин. Багато з них мають уніфіковану, нормативно-визначену процедуру укладення. Наприклад, постановою КМУ від 2 червня 2021 року № 572 затверджено Типовий договір оренди землі в комплексі з розташованим на ній водним об'єктом. Договір передбачає угоду між органом виконавчої влади, місцевого самоврядування (орендодавцем) та стороною орендаря – фізичною чи юридичною особою. Орендодавець надає, а орендар приймає в строкове платне користування земельну ділянку в комплексі з розташованим на ній водним об'єктом для цілей рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, лікувальних, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-

дослідних робіт [108]. Договір передбачає строковість та оплатність оренди, а також не конфліктує з іншими угодами щодо відповідної земельної ділянки й водних об'єктів на ній. Зокрема, визначено, що передання в оренду земельної ділянки, водного об'єкта не є підставою для припинення або зміни обмежень (обтяжень) та інших прав третіх осіб на таку ділянку та встановлених земельних сервітутів [108].

Іншим прикладом є передбачений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 7 вересня 2012 року № 551 договір довгострокового тимчасового користування лісами. Угоду укладають між фізичними або юридичними особами та постійним лісокористувачем – підприємство, установа, організація державної та комунальної власності, якому надано в установленому порядку право постійного користування лісами незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають (постанова КМУ «Про затвердження Порядку здійснення лісовпорядкування» від 7 лютого 2023 року № 112) [101]. Згідно з договором, постійний лісокористувач передає іншій стороні в строкове платне довгострокове тимчасове користування лісову ділянку з метою використання корисних властивостей лісів. Водночас у межах договору постійний лісокористувач має такі права й обов'язки: а) здійснювати на лісовій ділянці охорону, захист, використання й відтворення лісів, підвищення продуктивності лісових насаджень, посилення їх корисних властивостей, користуючись безперечним правом вільного й безперешкодного доступу; б) здійснювати контроль за належним станом лісової ділянки, яка передана в користування; забезпечувати охорону, захист, відтворення, підвищення продуктивності лісових насаджень, які знаходяться на лісовій ділянці, яка передана в користування, посилення їх корисних властивостей, підвищення родючості ґрунтів, вживати інших лісогосподарських заходів відповідно до законодавства на основі принципів сталого розвитку; в) забезпечувати охорону типових та унікальних

природних комплексів і об'єктів, рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, рослинних угруповань, сприяти формуванню екологічної мережі відповідно до природоохоронного законодавства; г) забезпечувати уповноваженим суб'єктам безперешкодний доступ до об'єктів електромереж, інших інженерних споруд, які проходять через лісову ділянку, для їх обслуговування тощо [107].

Зосередимо увагу також на постанові КМУ «Про затвердження Правил надання послуги з управління побутовими відходами та типових договорів про надання послуги з управління побутовими відходами» від 8 вересня 2023 року № 835. Правила визначають механізм надання суб'єктами господарювання у сфері управління відходами незалежно від форми власності послуги з управління побутовими відходами в містах, селищах і селах. Одним із суб'єктів реалізації послуги є адміністратор – комунальне підприємство, яке визначає орган місцевого самоврядування для провадження діяльності з адміністрування послуги з управління побутовими відходами. До складу послуги з управління побутовими відходами входять операції із збирання, перевезення, відновлення й видалення побутових відходів, а також діяльність, пов'язана з організацією роботи системи управління побутовими відходами, що провадиться виконавцем послуги. Адміністратор послуги: 1) забезпечує функціонування муніципальної системи управління побутовими відходами; 2) укладає за дорученням органу місцевого самоврядування договори із суб'єктами господарювання на виконання окремих операцій з управління побутовими відходами; 3) укладає договори зі споживачем про надання послуги з управління побутовими відходами; 4) створює єдину інформаційну базу споживачів для здійснення нарахувань за надану послугу з управління побутовими відходами, ведення обліку стану оплати й заборгованості; 5) проводить претензійно-позовну роботу з боржниками та інформаційні

заходи щодо дотримання споживачами вимог нормативних документів у сфері управління побутовими відходами; б) проводить розрахунок середньозваженого тарифу й подає його в установленому порядку до органу місцевого самоврядування. Виконавцем послуги укладаються договори про відновлення та/або видалення побутових відходів із суб'єктами господарювання, які здійснюють відновлення та/або видалення побутових відходів у порядку, установленому законодавством [106].

Такий перелік прикладів процедур укладення адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки не є вичерпним. Хоча було представлено найбільш широке коло видів цього адміністративно-правового інструменту, питання узгодження спільних дій між носіями владних повноважень й іншими особами може доповнюватися новими, відповідними викликам сучасності проблемами. Цей аспект засвідчує гнучкість адміністративних договорів як засобу регулювання й упорядкування функціонування сфери забезпечення екологічної безпеки, адже їх застосування надає можливість визначати найбільш прийнятні, ефективні й необхідні в конкретних умовах кроки для зміцнення та підтримання екологічної безпеки держави і добробуту всього населення. Щодо процедурної частини прийняття адміністративних договорів, то наразі вона не має чіткого нормативного вияву, а тим більше – наукового обґрунтування. Проте, як показав аналіз, багато адміністративних договорів на сьогодні здійснюються на підставі та в межах цільових нормативних документів, що дає змогу задовільнити права й інтереси всіх сторін угоди, а не лише суб'єктів владних повноважень [44].

2.3. Процедури застосування організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки

Останнім різновидом процедур, які необхідно дослідити для формування повноцінного уявлення про зміст і значення механізму адміністративно-правового регулювання сфери екологічної безпеки, є процедури застосування організаційних інструментів. Це специфічний набір форм, заходів, засобів і способів публічно-владного характеру, спрямованих на створення умов провадження діяльності із забезпечення належного рівня безпеки навколишнього природного середовища й окремих його секторів від порушень.

Попри те, що і в законодавстві, і в науковій площині немає переліку організаційних інструментів, виокремлений у попередніх підрозділах зміст останніх дає можливість установити їх систему, здійснити класифікацію та встановити особливості процедури реалізації. Зокрема, до першої групи належать організаційні інструменти, пов'язані з обробкою інформації про стан навколишнього природного середовища. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ, це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про: стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного та тваринного світу й рівні їх забруднення; біологічне різноманіття та його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію з об'єктами навколишнього природного середовища; джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; загрозу виникнення й причини надзвичайних екологічних ситуацій,

результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, зокрема адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані зі здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля [116]. Основними процедурами, в межах яких цю інформацію опрацьовують, є: а) моніторинг навколишнього природного середовища; б) державний облік об'єктів, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища; в) формування й ведення кадастрів природних ресурсів.

Зокрема, згідно зі ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ, з метою забезпечення збору, обробки, збереження й аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін і розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні функціонує система державного моніторингу навколишнього природного середовища (довкілля). Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами й організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища. Державні органи разом з відповідними науковими установами забезпечують організацію короткострокового й довгострокового прогнозування змін навколишнього природного середовища, яке має бути

враховано під час розробки й виконання програм і заходів щодо економічного та соціального розвитку України, зокрема щодо охорони навколишнього природного середовища, використання й відтворення природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки [116].

Порядок та особливості цієї процедури затверджено нормативними документами КМУ. Наприклад, у постанові КМУ «Деякі питання функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем» від 13 червня 2024 року № 684 зазначено, що державна система моніторингу довкілля – це система спостережень, збирання, оброблення, аналізу, зберігання інформації й обміну нею про стан довкілля, вплив на нього, прогнозування його змін і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні з метою забезпечення досягнення Цілей сталого розвитку. Система моніторингу передбачає такі підсистеми: моніторинг атмосферного повітря; моніторинг вод; моніторинг земель і ґрунтів; моніторинг лісів; моніторинг біологічного й ландшафтного різноманіття; моніторинг у сфері управління відходами; моніторинг геологічного середовища; моніторинг впливу фізичних факторів (температура, шум, вібрація, іонізуюче й неіонізуюче випромінювання). Завданнями системи моніторингу є: 1) інформування населення про стан довкілля; 2) забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування даними та інформацією, одержаними в результаті проведення моніторингу довкілля, що необхідні для прийняття ними управлінських рішень у галузі охорони навколишнього природного середовища; 3) оперативне й безперервне інформування органів державної влади, органів місцевого самоврядування та населення про стан довкілля в разі загрози виникнення або виникнення надзвичайної екологічної ситуації; 4) збирання інформації про кількісні та якісні характеристики стану довкілля й природних ресурсів, відстежування та прогнозування тенденцій щодо їх змін; 5) підвищення рівня оперативності, достовірності,

об'єктивності та якості інформаційного обслуговування користувачів на всіх рівнях; 6) обґрунтування здійснення природоохоронних заходів і відстеження ефективності їх здійснення; 7) сприяння розвитку міжнародного співробітництва в галузі охорони навколишнього природного середовища; 8) захист екологічних інтересів людини й суспільства, збереження та відтворення природних екосистем, ощадливе використання природних ресурсів, запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям [28].

Процедуру уточнено в контексті окремих складових системи моніторингу. Наприклад, у постанові КМУ «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод» від 19 серпня 2018 року № 758 визначено основні вимоги до організації здійснення державного моніторингу вод, взаємодії центральних органів виконавчої влади в процесі його здійснення й забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформацією для прийняття рішень щодо стану вод. Встановлено, що об'єктами державного моніторингу вод є: масиви поверхневих вод (поверхневі водні об'єкти або їх частини), зокрема прибережні води й зони (території), які підлягають охороні; масиви підземних вод (підземні водні об'єкти або їх частини), зокрема зони (території), які підлягають охороні; морські води в межах територіального моря та виключної морської економічної зони України, зокрема зони (території), які підлягають охороні [100].

Залежно від мети й завдань державного моніторингу вод установлюються та проводять такі елементи процедури: процедуру діагностичного моніторингу масивів поверхневих і підземних вод; процедуру операційного моніторингу масивів поверхневих і підземних вод; процедуру дослідницького моніторингу масивів поверхневих вод; процедуру моніторингу морських вод. Результатами здійснення державного моніторингу вод є: первинна інформація (дані спостережень), яка надається суб'єктами державного моніторингу вод; узагальнені дані, що стосуються

певного проміжку часу або певної території; оцінка екологічного й хімічного стану масивів поверхневих вод, екологічного потенціалу штучних або істотно змінених масивів поверхневих вод, кількісного й хімічного стану масивів підземних вод, екологічного стану морських вод і визначення джерел негативного впливу на них; прогнози стану вод і його змін; науково обґрунтовані рекомендації, необхідні для прийняття управлінських рішень у галузі використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів [100].

Ще одним прикладом є постанова КМУ «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу геологічного середовища» від 13 червня 2024 року № 685. Документ визначає механізм організації та здійснення комплексу заходів зі спостереження, збирання, оброблення, проведення аналізу й зберігання інформації щодо моніторингу геологічного середовища, оцінки та прогнозування змін об'єктів моніторингу, обміну інформацією між суб'єктами моніторингу в процесі його здійснення, забезпечення органів державної влади й органів місцевого самоврядування інформацією, розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень щодо поліпшення, збереження й відновлення стану геологічного середовища, раціонального використання його компонентів. Моніторинг геологічного середовища є підсистемою державної системи моніторингу довкілля та здійснюється шляхом проведення спостережень за геологічним середовищем, збирання, оброблення й обміну інформацією про стан його компонентів, що використовуються для оцінки й прогнозування змін у стані таких компонентів, розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень, планів і програм поліпшення, збереження й відновлення геологічного середовища, зокрема запобігання та стримування його деградації, забруднення, раціонального використання компонентів геологічного середовища. Об'єктами моніторингу геологічного середовища є: мінерально-сировинна

база; масиви підземних вод; екзогенні геологічні процеси; ендегенні геологічні процеси; геофізичні поля; геохімічний стан ландшафтів [102].

Наступною процедурою є державний облік об'єктів, які шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища. Її зміст закріплено в ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ, у якій вказано: об'єкти, що шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища, види й кількість шкідливих речовин, що потрапляють у навколишнє природне середовище, види й розміри шкідливих фізичних і біологічних впливів на нього підлягають державному обліку. Підприємства, установи й організації проводять первинний облік у галузі охорони навколишнього природного середовища й безоплатно подають відповідну інформацію органам, що ведуть державний облік у цій галузі. Збір, обробка й подання відповідним державним органам зведеної статистичної звітності про обсяги викидів, скидів забруднюючих речовин, використання природних ресурсів, виконання завдань з охорони навколишнього природного середовища й іншої інформації, ведення екологічних паспортів здійснюється в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [116].

Своєю чергою, згідно зі ст. 23 Закону, для обліку кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру й режиму їх використання ведуть державні кадастри природних ресурсів. У них зазначають геопросторові дані, метадані й сервіси, оприлюднення, інша діяльність з якими та доступ до яких здійснюються в мережі Інтернет [116].

Процедура формування й ведення відповідних кадастрів є прерогативою діяльності Уряду. Наприклад, у постанові КМУ «Про затвердження Порядку ведення державного водного кадастру» від 8 квітня 1996 року № 413 визначено, що державний водний кадастр складається з метою систематизації даних державного обліку вод і визначення наявних

для використання водних ресурсів, а також становить звід відомостей про: поверхневі води, підземні води, внутрішні морські води й територіальне море; обсяги, режим, якість і використання вод; водокористувачів (крім вторинних). До державного водного кадастру вносять дані державного обліку поверхневих і підземних вод, державного обліку артезіанських свердловин і державного обліку водокористування, які систематизуються за гідрографічним і водогосподарським районуванням, басейнами підземних вод, видами економічної діяльності, адміністративно-територіальними одиницями й загалом в Україні. Під час ведення державного водного кадастру вповноважені державні органи здійснюють: планування й виконання робіт з ведення державного водного кадастру; розроблення наукових принципів, методичних вказівок та інструкцій з ведення державного водного кадастру, форм видання відомостей, що публікуються; аналіз, систематизацію та зберігання даних державного обліку вод; оцінку стану водних ресурсів та їх використання; ведення бази даних державного водного кадастру засобами електронно-обчислювальної техніки; забезпечення органів державної виконавчої влади даними державного водного кадастру в необхідному для них обсязі безкоштовно; забезпечення даними державного водного кадастру підприємств, установ, організацій і громадян у встановленому порядку тощо [98].

Дані Державного водного кадастру використовують для: 1) поточного й перспективного планування використання вод і здійснення водоохоронних заходів; 2) розміщення виробничих сил на території країни; 3) розроблення планів управління річковими басейнами, планів управління ризиками затоплення, плану дій для досягнення й підтримки «доброго» екологічного стану Азовського та Чорного морів, а також складення водогосподарських балансів; 4) проектування водогосподарських, транспортних, промислових та інших підприємств і споруд, пов'язаних з використанням вод; 5) прогнозування змін гідрологічних і гідрогеологічних

умов, водності річок та якості вод; 6) розроблення заходів щодо підвищення ефективності роботи водогосподарських систем; 7) нормування водоспоживання й водовідведення, а також показників якості вод; 8) розроблення заходів щодо запобігання шкідливій дії вод та ліквідації її наслідків; 9) здійснення державного контролю за проведенням заходів для раціонального використання й охорони вод; 10) регулювання взаємовідносин між водокористувачами, а також між водокористувачами й іншими підприємствами, організаціями та установами; 11) вирішення інших питань, пов'язаних з обліком і використанням вод [98].

У постанові КМУ «Про затвердження Положення про регіональні кадастри природних ресурсів» від 28 грудня 2001 року № 1781 визначено зміст та особливості ведення кадастрів природних ресурсів на регіональному рівні (рівень областей, районів і міст), які є систематизованим зведенням відомостей про кількісні, якісні й інші характеристики всіх природних ресурсів, виявлених на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також про обсяг, характер і режим їх використання. Регіональні кадастри ведуться за окремими видами природних ресурсів: земельні ресурси; водні ресурси; природні рослинні ресурси; ресурси тваринного світу; природні лікувальні ресурси; мінерально-сировинні ресурси, корисні копалини родовищ, виявів, а також корисні копалини техногенних родовищ. Для оперативного задоволення потреб центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та громадян у наданні відомостей з регіонального кадастру створюють автоматизовану систему його ведення, яка ґрунтується на використанні геоінформаційних технологій [97].

Отже, як засвідчує аналіз, процедури застосування організаційних інструментів, пов'язаних з обробкою інформації про стан навколишнього природного середовища, дають змогу накопичувати, обробляти й

систематизувати відомості про поточний стан, потенційні загрози навколишньому природному середовищу, специфіку національної екосистеми, прогнози її розвитку тощо. Подібна інформація використовується не лише для побудови адміністративної моделі забезпечення здорового довкілля, а й оперативного виявлення порушень показників екологічної безпеки, встановлення, які саме негативні чинники деструктивно впливають на неї, порушують права й інтереси суспільства в галузі екології, а також завдають шкоди окремим фізичним особам.

Крім цього, слід виокремити процедури застосування організаційних інструментів, які супроводжують процес оцінки впливу на довкілля. Йдеться про процедури громадського обговорення та громадських слухань у процесі оцінювання. Останні пов'язані між собою, як частина й ціле. Громадське обговорення – ширша група дій і заходів, яка проводиться з метою виявлення, збирання та врахування зауважень і пропозицій громадськості до діяльності, яка має суттєвий вплив на природне середовище. У межах цієї процедури громадськість має право подавати будь-які зауваження чи пропозиції, які, на її думку, стосуються планованої діяльності, без необхідності їх обґрунтування. Зауваження та пропозиції можуть подаватися в письмовій формі (зокрема в електронній формі засобами Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля, із застосуванням інших засобів електронних комунікацій або засобів інших державних вебпорталів електронних послуг) та усно під час громадських слухань із занесенням до протоколу громадських слухань. Проведення громадського обговорення забезпечується вповноваженим органом публічного управління, який проводить оцінку впливу на довкілля, що передбачено Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [116].

Згідно із Законом, уповноважений орган після надходження до нього звіту з оцінки впливу на довкілля від суб'єкта господарювання оголошує

початок громадського обговорення, яке має містити інформацію про: 1) плановану діяльність (стисла характеристика); 2) суб'єкта господарювання; 3) уповноважений орган, який забезпечує проведення громадського обговорення; 4) процедуру прийняття рішення про провадження планованої діяльності й орган, який розглядатиме результати оцінки впливу на довкілля; 5) строки, тривалість і порядок громадського обговорення звіту з оцінки впливу на довкілля, громадські слухання, умови, за яких вони проводяться, зокрема в режимі відеоконференції, та порядок реєстрації для участі в них; 6) державний орган, що забезпечує доступ до звіту з оцінки впливу на довкілля й іншої доступної інформації щодо планованої діяльності; 7) орган, до якого направляють запитання, зауваження чи пропозиції, та строки їх подання, зокрема його поштову й електронну адреси, на які надсилають пропозиції та зауваження; 8) наявну екологічну інформацію щодо планованої діяльності; 9) місця розміщення звіту з оцінки впливу на довкілля та іншої додаткової інформації, яку визначає суб'єкт господарювання, а також час, з якого громадськість може ознайомитися з ними [116].

Громадське обговорення планованої діяльності після подання звіту з оцінки впливу на довкілля проводиться у формі громадських слухань, але не раніше ніж на десятий робочий день з дня внесення відомостей до Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля. Порядок проведення слухань встановлено постановою КМУ «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» [103; 116]. Відповідно до цієї постанови, уповноважений суб'єкт публічної влади забезпечує проведення громадських слухань шляхом: оприлюднення оголошення про початок громадського обговорення звіту з оцінки впливу на довкілля, а в разі необхідності – оголошення про проведення повторних громадських слухань; проведення громадських слухань; розгляду, повного врахування, часткового врахування або обґрунтованого відхилення

зауважень і пропозицій громадськості, отриманих під час громадських слухань; підготовки й оприлюднення шляхом внесення до Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля звіту про громадське обговорення. Зокрема, він може залучати до проведення слухань організатора, який визначається один раз на рік на конкурсній основі за договором. Організатором громадських слухань може бути юридична особа або фізична особа – підприємець, яка має досвід у сфері охорони довкілля не менше двох років і людські й технічні ресурси, необхідні для забезпечення проведення громадських слухань у відповідному регіоні або регіонах [103].

У постанові затверджено, що організатор: безпосередньо проводить громадські слухання; реєструє учасників громадських слухань у журналі (відомості) реєстрації учасників; реєструє виступи учасників громадських слухань у журналі (відомості) реєстрації виступів; забезпечує аудіо- та/або відеофіксацію ходу громадських слухань; здійснює головування під час громадських слухань; готує протокол громадських слухань. 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: а) якщо вплив планованої діяльності не поширюється за межі області, громадські слухання проводяться за місцем провадження планованої діяльності або в адміністративному центрі адміністративно-територіальної одиниці, яка може зазнати впливу планованої діяльності; б) якщо вплив планованої діяльності поширюється на дві й більше областей, але менше ніж на третину областей України, громадські слухання проводяться за місцем провадження планованої діяльності та в адміністративних центрах адміністративно-територіальних одиниць, які можуть зазнати впливу планованої діяльності, кожної з таких областей; в) якщо вплив планованої діяльності поширюється більше ніж на третину областей України, громадські слухання проводяться

за місцем провадження планованої діяльності, в адміністративних центрах адміністративно-територіальних одиниць третини областей України, які можуть зазнати впливу планованої діяльності, та додатково в місті Києві [103]. Аналізуючи звіт і готуючи висновок з оцінки впливу на довкілля, уповноважений суб'єкт публічної влади розглядає, повністю враховує, частково враховує або обґрунтовано відхиляє всі зауваження й пропозиції, отримані в ході громадських слухань і протягом усього строку громадського обговорення [103].

Отже, на відміну від процедур першої групи, особливістю застосування організаційних інструментів, які супроводжують процес оцінки впливу на довкілля, є те, що вони створюють умови для реалізації іншої процедури, результатом якої є адміністративний акт. Крім того, ці інструменти передбачають залучення в процес регулювання сфери екологічної безпеки третьої сторони – громадськості, що зумовлює прийняття публічних рішень з урахуванням думки суспільства.

Останню групу становлять процедури застосування організаційних інструментів економічної підтримки діяльності із забезпечення екологічної безпеки. Вони пов'язані з формуванням фінансової основи вказаної діяльності, а також стимулюванням суб'єктів приватного сектору сприяти публічно-владним органам у підтримці належного стану навколишнього природного середовища.

Наприклад, відповідно до ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ, в Україні формуються та функціонують Державний та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища. Зокрема, фонди Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища утворюються у складі бюджету Автономної Республіки Крим й відповідного місцевого бюджету за місцем заподіяння екологічної шкоди коштом: а) частини екологічного податку згідно із

законом; б) частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, згідно з чинним законодавством; в) цільових та інших добровільних внесків підприємств, установ, організацій і громадян. Розподіл коштів екологічного податку, що надходять до Автономної Республіки Крим і місцевих фондів, здійснюється Верховною Радою АРК відповідними обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) радами за поданням обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території АРК – органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища. Своєю чергою Державний фонд утворюється коштом: а) частини екологічного податку згідно із законом; б) добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадян та інших надходжень; в) частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, згідно з чинним законодавством. Розподіл коштів до цього фонду покладається на КМУ [116].

Закон передбачає, що кошти місцевих, Автономної Республіки Крим і Державного фондів охорони навколишнього природного середовища можуть використовуватися лише для фінансового забезпечення здійснення природоохоронних заходів, включаючи захист від шкідливої дії вод сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь, ресурсозберігаючих заходів, зокрема наукових досліджень з цих питань, ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, лісорозведення на землях державної та комунальної форм власності, здійснення лісовпорядкування, викуп земельних ділянок приватної форми власності з метою ведення лісового господарства або створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також заходів для зниження

забруднення навколишнього природного середовища й дотримання екологічних нормативів і нормативів екологічної безпеки, для зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення [116].

Значно відрізняються процедури стимулювання у сфері екологічної безпеки, адже вони комбінують заходи як суто фінансового, так і організаційного, технологічного, адміністративного й іншого характеру, які впливають не лише на економіку забезпечення екологічної безпеки, а й ведуть до покращення інструментального базису такої діяльності. У ст. 48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ встановлено, що в Україні здійснюється стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища шляхом: 1) надання пільг під час оподаткування підприємств, установ, організацій і громадян у разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, під час переходу на маловідхідні й ресурсо- та енергозберігаючі технології, організації виробництва та впровадженні очисного обладнання й устаткування для рециклінгу відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища й джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин, виконанні інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища; 2) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища; 3) встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів; 4) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища; 5) передання частини коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і

громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій і виробництв; б) надання можливості отримання природних ресурсів під заставу [116].

Отже, у підсумку проведеного дослідження доходимо такого висновку: процедури застосування організаційних інструментів забезпечення екологічної безпеки – це окрема група дій уповноважених суб'єктів публічної влади, які застосовуються з метою інформаційного забезпечення, супроводження окремих процесів прийняття адміністративних актів, а також формування фінансової, матеріально-технічної, адміністративно-управлінської та іншої основи діяльності із забезпечення екологічної безпеки. Це найбільш унікальна група процедур, адже вони не мають спільного взірця й суттєво відрізняються одна від одної як за етапами, так і кінцевим результатом проведення.

Висновки до розділу 2

Акцентовано, що правова процедура – це визначений законодавством порядок вчинення юридично значущих дій з метою досягнення необхідного результату у вигляді реалізації положень відповідних норм права й упорядкування суспільно-правових відносин у певній сфері, а також забезпечення належної поведінки їх учасників.

Процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки запропоновано розуміти як визначений законодавством порядок дій уповноважених суб'єктів публічної влади, який застосовується з метою підготовки, формування й затвердження (прийняття) адміністративних актів з питань підтримки на території держави або

окремих територій, безпечного стану навколишнього природного середовища. Зауважено, що специфіка процедур прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки залежить від напряму відповідного забезпечення, а отже, до останніх належать:

- а) процедури видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- б) процедури щодо затвердження нормативів і лімітів, що стосуються галузі безпеки навколишнього природного середовища;
- в) процедури оцінки впливу на довкілля.

Встановлено відмінність між законодавчим, науковим і зарубіжними тлумаченнями поняття «адміністративний договір». Науковці здебільшого спираються на внутрішні властивості цієї категорії, які зумовлюють її подібність договорам у цивільному праві, а саме: волевиявлення сторін, свободу вступу в адміністративно-договірні відносини, породження адміністративним договором взаємних прав та обов'язків сторін тощо. У закордонній практиці адміністративні угоди є квазі-цивільними, адже набувають багатьох ознак і специфікацій останніх. Натомість, згідно з національним законодавством, адміністративний договір – це передусім форма взаємодії між суб'єктом владних повноважень та іншими особами як публічного, так і приватного сектору.

Доведено, що категорія адміністративного договору має такі особливості: 1) на відміну від звичайних договорів, адміністративний договір – це юридичний акт індивідуального характеру, який укладається між двома конкретними сторонами у формі безпосередньо угоди, а також меморандуму, протоколу, спільного рішення; 2) однією зі сторін адміністративного договору є суб'єкт владних повноважень, тобто відповідний державний орган або орган місцевого самоврядування. Водночас у договірних відносинах він займає офіційну позицію як представник публічного сектору, а не юридична особа; 3) укладення

адміністративного договору породжує взаємні права й обов'язки між сторонами з приводу предмета угоди, але саме в публічно-правовій сфері, тобто у сфері реалізації владних повноважень; 4) адміністративний договір надає можливість урегулювати питання надання адміністративних послуг, розмежовувати компетенцію між суб'єктами владних повноважень, делегувати останні, а також вирішувати інші узгоджені між сторонами питання в публічно-правовій сфері; 5) сторони адміністративного договору вільні в питанні його укладення та вступу в договірні правовідносини, що виражено в обов'язковості ознаки волеузгодження.

Констатовано, що адміністративні договори у сфері забезпечення екологічної безпеки – це спільні юридичні акти між уповноваженими суб'єктами владних повноважень та іншими особами публічного або приватного сектору, засновані на їх волевиявленні й спрямовані на врегулювання порядку надання адміністративних послуг, розмежування публічно-управлінської компетенції, делегування повноважень, а також вирішення інших питань, установлених сторонами угоди в досліджуваній сфері суспільного життя. Водночас, на відміну від адміністративних актів, порядок видання яких суттєво формалізований, процедура укладення адміністративних договорів не має чіткого формату проведення. Як правило, порядок дій залежить від того, між ким і з приводу чого укладають угоду. Крім цього, ця процедура є спільною активністю носія владних повноважень та іншої сторони домовленостей.

З'ясовано, що процедура укладення адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки – це сукупність спільних дій і заходів спеціально уповноважених суб'єктів та іншої сторони публічного або приватного сектору щодо підготовки, укладення й реалізації домовленостей щодо різних публічно-правових питань у сфері забезпечення екологічної безпеки України. Зазначено, що процедура укладання таких договорів не має чіткої моделі та складається з таких етапів, як: а) обмін

думками переважно в документальній формі шляхом передання всіма заінтересованими сторонами одне одному відомостей і матеріалів, необхідних для узгодження договору; б) встановлення спільних завдань, меж і специфіки діяльності; в) підписання всіма сторонами договору та проведення внутрішньоорганізаційної діяльності з його реалізації.

Аргументовано, що процедури застосування організаційних інструментів, пов'язаних з обробкою інформації про стан навколишнього природного середовища, дають змогу накопичувати, обробляти й систематизувати відомості про поточний стан, потенційні загрози навколишньому природному середовищу, специфіку національної екосистеми, прогнози її розвитку тощо. Таку інформацію використовують не лише для створення адміністративної моделі забезпечення здорового довкілля, а й оперативного виявлення порушень показників екологічної безпеки, встановлення, які саме негативні чинники деструктивно впливають на неї, порушують права й інтереси суспільства в галузі екології, а також в окремих випадках завдають шкоди окремим фізичним особам.

Узагальнено, що процедури застосування організаційних інструментів забезпечення екологічної безпеки – це окрема група дій уповноважених суб'єктів публічної влади, які застосовуються з метою інформаційного забезпечення, супроводження окремих процесів прийняття адміністративних актів, а також формування фінансової, матеріально-технічної, адміністративно-управлінської та іншої основи діяльності із забезпечення екологічної безпеки. Це найбільш унікальна група процедур, адже вони не мають спільного взірця й суттєво відрізняються одна від одної як за етапами, так і за кінцевим результатом проведення.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1. Загальна характеристика інституту адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки в країнах Європейського Союзу, можливість їх адаптації в національну правову систему

Забезпечення екологічної безпеки в Україні, особливо в реаліях сьогодення, є складним завданням, виконання якого передбачає проведення комплексних теоретичних досліджень, зокрема присвячених вивченню досвіду країн Європейського Союзу. Зазначене своєю чергою є актуальним зокрема з позиції європейської інтеграції Української держави. Громадяни ЄС користуються одними з найвищих екологічних стандартів у світі. ЄС і національні уряди встановили чіткі цілі, якими мають керувати європейська екологічна політика до 2020 року, а також бачення подальших досягнень до 2050 року, за підтримки спеціальних дослідницьких програм, законодавства та фінансування: захищати, зберігати й примножувати природний капітал ЄС; перетворити ЄС на ресурсоефективну, зелену та конкурентоспроможну низьковуглецеву економіку; захистити громадян ЄС від впливу навколишнього середовища та ризиків для здоров'я й добробуту. Наразі робота триває в багатьох напрямках для захисту видів, що зникають, і природних територій ЄС, зокрема: забезпечення безпечної питної води й води для купання, покращення якості повітря та управління відходами, а також зменшення впливу шкідливих хімічних речовин. Захист довкілля й інновації в цій сфері дають змогу створювати нові можливості для бізнесу

та працевлаштування, що стимулює подальші інвестиції. Політика зеленого зростання є основою політики ЄС, спрямованої на забезпечення екологічної стійкості економічного зростання Європи. ЄС також відіграє провідну роль у сприянні сталому розвитку на глобальному рівні [168].

Зміна клімату й погіршення стану навколишнього середовища є екзистенційною загрозою для Європи та світу. Щоб подолати ці виклики, в Європейській зеленій угоді передбачено функціонування ЄС як сучасної, ресурсоефективної та конкурентоспроможної економіки, яка має забезпечити: відсутність чистих викидів парникових газів до 2050 року; економічне зростання, відокремлене від використання ресурсів; залученість усіх людей і місць. Вона також має на меті захист, збереження й примноження природного капіталу ЄС, а також захист здоров'я та добробуту громадян від ризиків і впливу, пов'язаних із навколишнім середовищем. Країни-члени ЄС зауважують: «наше здоров'я, наша економіка й наш добробут залежать від стану довкілля, яке стикається з кількома серйозними викликами, зокрема зі зміною клімату, неконтрольованим споживанням і виробництвом, а також різними формами забруднення» [166].

Екологічні стратегії ЄС, такі як новий план дій щодо циркулярної економіки, стратегія біорізноманіття до 2030 року, стратегія «від ферми до виделки», план дій щодо нульового забруднення, та законодавство в цілому спрямовано на захист природного середовища існування, підтримку чистоти повітря та води, забезпечення належної утилізації відходів, поглиблення знання про токсичні хімічні речовини та допомогу підприємствам рухатися до сталої економіки, де люди живуть добре в межах можливостей планети. ЄС бореться зі зміною клімату й погіршенням стану навколишнього середовища за допомогою амбітної політики всередині країн та тісної співпраці з міжнародними партнерами. ЄС формулює та впроваджує кліматичну політику та стратегії, відіграючи провідну роль у міжнародних

переговорах щодо клімату. Він прагне забезпечити успішне виконання Паризької угоди та впровадити систему торгівлі викидами ЄС. Європейський закон про клімат закріплює мету, викладену в Європейській зеленій угоді, щодо досягнення кліматично нейтральних умов для економіки й суспільства Європи до 2050 року. У Законі також встановлено проміжну мету скорочення чистих викидів парникових газів щонайменше на 55 % до 2030 року порівняно з рівнями 1990 року. ЄС прагне забезпечити врахування кліматичних проблем в інших сферах політики (наприклад, транспорт та енергетика), а також сприяє низьковуглецевим технологіям і заходам адаптації [166].

У межах окресленої в роботі проблематики зосередимо увагу на Регламенті (ЄС) 2021/1119 про встановлення меж для досягнення кліматичної нейтральності та внесення змін до Регламентів (ЄС) № 401/2009 та (ЄС) 2018/1999 («Європейське кліматичне законодавство»). Цей документ: 1) встановлює межі для досягнення кліматичної нейтральності в Європейському Союзі до 2050 року (тобто балансу викидів парникових газів у масштабах ЄС та їх видалення, що регулюється законодавством ЄС); 2) передбачає, крім обов'язкової мети кліматичної нейтральності в ЄС до 2050 року, мету досягнення негативних викидів в ЄС надалі; 3) передбачає обов'язкову для ЄС мету чистого скорочення внутрішніх викидів парникових газів щонайменше на 55 % (порівняно з рівнями 1990 року) до 2030 року, а також встановлення кліматичної мети на 2040 рік протягом шести місяців після першого глобального підбиття підсумків згідно з Паризькою угодою; 4) запроваджує правила для забезпечення постійного прогресу в досягненні мети глобальної адаптації до зміни клімату, передбаченої Паризькою угодою [172].

Регламент передбачає створення незалежної Європейської наукової консультативної ради з питань зміни клімату. Рада призначає 15 членів Консультативної ради терміном на 4 роки після відкритої процедури

відбору. Вони обираються на основі їхньої наукової майстерності, широкого досвіду та професійного досвіду в галузі кліматології та екологічної науки. 15 старших наукових експертів призначають за особистими якостями. До завдань Ради належать такі: моніторинг останніх наукових висновків, висвітлених у звітах Міжурядової групи експертів зі зміни клімату, та наукових кліматичних даних, зокрема інформації, що стосується ЄС; надання наукових консультацій і публікація звітів щодо наявних і запропонованих заходів ЄС; сприяння обміну незалежними науковими знаннями; визначення дій та можливостей для досягнення цілей ЄС; підвищення обізнаності про зміну клімату та її вплив. Держави-члени також повинні: створити консультативний орган з питань клімату для надання експертних наукових консультацій відповідним національним органам влади; встановити багаторівневий діалог з питань клімату й енергетики за участю місцевих органів влади, громадянського суспільства, бізнес-спільноти, інвесторів, інших відповідних зацікавлених сторін і громадськості; подати свою 30-річну стратегію Європейській Комісії до 1 січня 2029 року, а потім кожні 10 років, оновлюючи це кожні 5 років, якщо необхідно [172].

Як етап до сталого майбутнього, Європейський Союз запровадив Регламент (ЄС) 2023/1542 щодо батарейок і відпрацьованих батарейок. Цей регламент має на меті забезпечити низький вуглецевий слід батарейок, що використовуються в ЄС, мінімальний вміст шкідливих речовин, а також високий рівень збору, повторного використання й перероблення. Цей регламент узгоджено з ширшим переходом ЄС до циркулярної економіки, що є віхою Європейської зеленої угоди, і очікувано, що він посилить стратегічну автономію ЄС, безпеку ланцюгів постачання й конкурентоспроможність. Нові правила застосовують до всіх типів акумуляторів, зокрема портативних, акумуляторів для електромобілів (EV), промислових, стартерних, освітлювальних і запалювальних (SLI), а також

аккумуляторів для легких транспортних засобів (LMT), таких як електровелосипеди, електромопеди й електроскутери [183].

Отже, досвід Європейського Союзу у сфері забезпечення екологічної безпеки є одним із найуспішніших у світі, оскільки в ньому поєднано правові інструменти, інноваційні підходи й довгострокове стратегічне бачення. Основними аспектами досвіду ЄС у досліджуваній сфері є такий: по-перше, в ЄС було створено одну з найрозвиненіших систем екологічного законодавства, яка охоплює якість повітря, стан водних ресурсів, управління відходами, охорону біорізноманіття й боротьбу зі зміною клімату, завдяки уніфікації яким держави-члени не лише узгоджують свої дії, а й зобов'язуються дотримуватися високого рівня захисту довкілля; по-друге, Європейська Комісія регулярно перевіряє, як країни виконують природоохоронні норми, і може застосовувати санкції; по-третє, ЄС активно інвестує в «зелені» технології та інновації. Через програми, на кшталт Horizon Europe, або фонди регіонального розвитку він підтримує перехід до відновлюваної енергетики, розвиток екологічного транспорту та впровадження енергоефективних рішень; по-четверте, ЄС забезпечує доступ громадян до екологічної інформації, можливість брати участь у прийнятті рішень і захищати свої екологічні права, що своєю чергою підвищує прозорість і довіру до екологічної політики; по-п'яте, ЄС забезпечує інтеграцію екологічних пріоритетів у всі сфери політики. Транспорт, аграрна політика, енергетика та промисловість мають урахувати природоохоронні вимоги, що дає змогу уникати фрагментарності й забезпечує цілісність підходу.

Усі зазначені вище аспекти було закладено в основу побудови адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки в країнах-членах ЄС. Тож, аналізуючи досвід конкретних держав, зосередимо увагу на Німеччині, яка має комплексний набір екологічної політики й законів, високу екологічну обізнаність своїх громадян і дуже активні

неурядові організації. Зелені технології є важливим фактором у німецькій економіці. Високі показники екоінновацій дали змогу розвинути висококонкурентну галузь екологічних товарів, зокрема технології чистої енергії та водопостачання. Інтенсивне сільське господарство, збільшення кількості транспорту й відносно висока щільність населення чинять значний вплив на екосистеми й біорізноманіття, що зумовлює проблеми дотримання правил щодо води, якості повітря й охорони природи [173]. Зокрема, М. О. Кірова зазначає, що нині нормативно-правова основа державного регулювання в Німеччині містить численні законодавчі акти й правові положення. Останніми роками основні акценти в політиці державного регулювання екологічної безпеки було розставлено на поступовій відмові від використання атомної енергії, на скороченні викидів вуглекислого газу, розвитку виробництва із замкненим циклом. Одним з провідних заходів у галузі регулювання екологічної безпеки є адміністративна відповідальність. Наприклад, згідно із законодавством, відповідальність за відходи несе виробник або власник. Йдеться про досягнення безпосередньо цілей екологічної політики ЄС, учасники якої забирають у споживачів і переробляють використані пакувальні матеріали, а фінансування забезпечується переробними підприємствами [51].

Забезпечення охорони довкілля в Німеччині ґрунтується на поєднанні правових вимог, державного нагляду, наукової експертизи та суспільної відповідальності. В його основі лежить Основний Закон, який чітко зобов'язує державу захищати природні основи життя та зберігати їх для майбутніх поколінь. Цей конституційний принцип додатково конкретизовано комплексним екологічним законодавством, наприклад, у законодавстві про охорону природи, водні ресурси, клімат і контроль забруднення повітря. Держава встановлює обов'язкові ліміти, вимоги до отримання дозволів на екологічно важливі об'єкти й контролює їх дотримання через спеціалізовані органи на федеральному й земельному

рівнях. Водночас визначальне значення має принцип запобіжних заходів: екологічна політика повинна не лише відшкодувати збитки після їх виникнення, а й виявляти та запобігати ризикам на ранній стадії [165].

До 2019 року в Німеччині не було закону про клімат, подібного до Закону Великої Британії про зміну клімату 2008 року – одного з найперших у світі комплексних рамкових законів про клімат. Натомість політику Німеччини щодо боротьби зі зміною клімату було закріплено в безлічі національних законів, урядових програм, нормативних актів ЄС і міжнародних угод. Кілька німецьких федеральних земель мають власні закони про боротьбу зі зміною клімату. Національні кліматичні цілі Німеччини було визначено в урядових політичних програмах 2007 та 2010 роках, які з того часу підтримувалися кожним урядом. Їх було підкріплено Планом дій Німеччини щодо клімату до 2050 року. З моменту набрання чинності 18 грудня 2019 року закон зазнав кількох ключових змін. Остання реформа 2024 року послабила закон, скасувавши вимогу щодо впровадження урядом програм негайних дій, якщо сектор перевищує свій річний ліміт викидів. Улітку 2021 року німецькі законодавці ухвалили вирішальну реформу, посиливши зобов'язання щодо скорочення викидів парникових газів і здійснивши деталізацію цілей на період після 2030 року. Це стало необхідним після знакового рішення Конституційного суду від 29 квітня 2021 року. Найвищий суд Німеччини постановив, що закон є недостатнім, оскільки в нього немає деталей щодо скорочення викидів після 2030 року. Після цього рішення уряд схвалив необхідні правові зміни для пришвидшення прагнення країни до кліматичної нейтральності, прагнучи досягти мети на п'ять років раніше, 2045 року [174].

Важливим адміністративно-правовим інструментом забезпечення екологічної безпеки в Німеччині є екологічні оцінки. Завдяки залученню органів влади та громадян, а також веденню екологічних звітів, потенційний вплив запланованого проєкту на довкілля може бути визначено на ранній

стадії та враховано під час процесу прийняття рішень. Для цього є різні інструменти, наприклад, оцінка впливу на довкілля (ОВНС) та стратегічна екологічна оцінка (СЕО). Метою проведення екологічних оцінок є захист здоров'я людини й навколишнього середовища від передбачуваного шкідливого впливу запланованих промислових об'єктів та інфраструктурних заходів. Крім того, шляхом забезпечення прозорості й залучення громадськості до процесів прийняття рішень екологічні оцінки також сприяють ширшому прийняттю відповідного проекту. Ще однією метою є надання заявникам та органам влади, що займаються плануванням, безпеки щодо проєкту [170]. ОВНС визначає й описує у звіті, який вплив матиме проєкт на людину (включаючи здоров'я людини), на тварин, рослини, біорізноманіття, ґрунт, воду, атмосферне повітря, клімат, ландшафт і культурні цінності. Державні та спеціалізовані органи, а також громадяни й органи влади сусідніх країн, на яких це може вплинути, можуть висловлювати коментарі та думки щодо звіту. Орган, відповідальний за затвердження проєкту, має оцінити інформацію та коментарі, а також урахувати результати ОВНС під час прийняття рішення про затвердження проєкту. Правила, що регулюють ОВНС, викладено в Законі про оцінку впливу на навколишнє середовище (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung – UVPG). Стратегічна екологічна оцінка (СЕО) доповнює ОВНС. Різниця між ними полягає в тому, що СЕО здійснюють раніше, ніж ОВНС. Хоча ОВНС не проводять доти, доки не почнеться затвердження екологічно значущого проєкту, СЕО здійснюють на етапі планування, оскільки важливі рішення, що стосуються довкілля, часто доводиться приймати в контексті підготовчих планів і програм. СЕО повинно проводитися для кожної важливої процедури планування, що має значення для навколишнього середовища, наприклад, планування федеральної транспортної інфраструктури, регіонального та районного планування розвитку або планування у сферах управління водними

ресурсами й відходами, управління якістю повітря та захисту від шуму. Основним елементом СЕО є звіт про стан довкілля, який детально описує й оцінює очікуваний вплив плану чи програми на навколишнє середовище, а також розумні альтернативи планування. Також має бути залучено органи охорони навколишнього середовища та громадськість. Після завершення процесу компетентний орган повинен описати, як було враховано звіт про стан довкілля та коментарі й думки, надані під час прийняття рішення, а також чому було обрано конкретний план після його порівняння з іншими оціненими альтернативами. З огляду на зв'язок між СЕО та ОВНС, Закон про оцінку впливу на навколишнє середовище також містить положення, що регулюють СЕО [170].

Отже, досвід Німеччини в забезпеченні екологічної безпеки цікавий тим, що ця країна зуміла поєднати економічний розвиток з послідовною екологічною політикою. Вона значною мірою переорієнтувала енергетику на відновлювані джерела, створивши умови, за яких сонячна й вітрова енергія стали економічно вигідними. Німеччина активно інвестує в модернізацію промисловості, зменшуючи викиди та впроваджуючи «чисті» технології, а також розвиває громадський транспорт і велоінфраструктуру, що знижує рівень забруднення повітря в містах. Важливе значення має система поводження з відходами: сувора культура сортування й розвинена мережа переробних підприємств дають змогу значну частину матеріалів повертати у виробництво. Також зауважимо, що екологічна політика підтримується суспільством – у країні високий рівень екосвідомості, а екологічні питання постійно є частиною політичного порядку денного. Власне узгодженість громадської підтримки, економічних стимулів і державної стратегії робить німецьку модель такою цінною для вивчення.

Представимо специфіку забезпечення екологічної безпеки у Франції. Завдяки своєму географічному положенню в Європі та за океаном, Франція має багату природну й культурну спадщину; це країна з

«мегарізноманітністю». У континентальній Європі Франція розташована на «перехресті впливів» і має 4 з 11 біогеографічних регіонів. Таким чином, Франція розташована в 5 із 37 світових «гарячих точок» біорізноманіття, визнаних Всесвітнім фондом природи та Міжнародним союзом охорони природи, і 4 з них розташовані за океаном. Це розмаїття територій і біогеокліматичних впливів відображається в різних екосистемах та ландшафтах. У Франції є значна кількість типів екосистем, деякі з них є особливо символічними, рідкісними або такими, які перебувають на межі зникнення й потребують особливої уваги, зокрема мангрові болота, коралові рифи, середовища існування водних рослин, водно-болотні угіддя, агропасторальні середовища, печерні середовища тощо. Наприклад, французькі заморські території мають 10 % світових коралових рифів (четверте місце у світі), і тому роблять значний внесок у національне та глобальне біорізноманіття. У межах цих екосистем Франція має різноманітну флору й фауну як на материковій частині, так і на заморських територіях (CBD, 2022) [167].

Згідно з французькою правовою системою, природні багатства, ресурси й довкілля, ландшафти, тваринний і рослинний світ, його різноманітність і біологічна рівновага є частиною загального національного надбання, а охорона, відновлення природних ресурсів та управління ними – загальним завданням, спрямованим на збереження природних багатств, захист від загрози можливих руйнувань. З метою збереження фауни, флори, ґрунту, вод, покладів мінералів і природного середовища загалом певні частини території, що належать державі, та територіальних вод може бути оголошено декретом уряду резерваціями. У відношенні приватної земельної власності територія може отримати зазначений статус лише за згодою власника. З моменту публікації декрету в межах території, оголошеної резервацією, заборонено будь-які дії, які можуть порушити природний розвиток фауни й флори. Будь-які зміни може бути проведено лише з

дозволу особи, відповідальної за охорону природи в цій адміністративно-територіальній одиниці, який встановлює також порядок управління резерваціями та контроль за дотриманням заборон, що діють в їх межах. Якщо в результаті створення резервації кому-небудь завдається збиток, то це спричиняє появу права на його відшкодування [124; 174, с. 868].

Загалом екологічні питання, відповідно до французького законодавства, регулюються Французьким кодексом охорони навколишнього середовища (Code de l'environnement). Інші питання, що можуть становити інтерес у межах окресленої в роботі проблематики, окреслено у Французькому кодексі планування, Французькому кодексі охорони здоров'я, Французькому лісовому кодексі та Конституційній хартії охорони навколишнього середовища. Визнаючи необхідність сталого розвитку, закон «Grenelle de l'Environnement», ухвалений 3 серпня 2009 року (Grenelle 1), спрямований, зокрема, на забезпечення загального застосування стандартів щодо зниження викидів енергії в нових житлових і громадських будівлях, а також на створення стимулів для реконструкції різних об'єктів. Закон «Гренель-2» (відомий як національне зобов'язання щодо довкілля), прийнятий 12 липня 2010 року, представляє принципи й напрями, встановлені Екологічним форумом Гренеля (Grenelle de l'environnement). Зазначений вище закон складається з шести частин, однією з яких є «покращення енергоефективності будівель». Мета полягала в тому, щоб скоротити споживання енергії будівлями на 38 % до 2020 року [169].

Закон Елана, прийнятий 23 листопада 2018 року, змінив графік реалізації робіт з енергоефективності в третинному секторі, установивши перший термін на 2030 рік, зберігаючи водночас загальну амбіцію щодо скорочення витрат на енергію на 40 % (50 % 2040 року та 60 % 2050 року) порівняно з 2010 роком. Також планувалося модулювати цільову ефективність відповідно до розміру будівлі й запровадити новий енергетичний та екологічний регламент «RE 2020» для всіх нових будівель,

який поступово набрав чинності з 1 січня 2022 року. Цю амбіцію було підтверджено Законом про енергетику та клімат, ухваленим 8 листопада 2019 року, який спрямовано на досягнення вуглецевої нейтральності до 2050 року, а потім Законом про кліматичну стійкість, прийнятим 22 серпня 2021 року, у якому зауважено на скороченні викидів парникових газів на 40 % до 2030 року. У цьому контексті в останньому було передбачено встановлення процесу виробництва відновлюваної енергії або системи рослинності на частині дахів певних побудованих або відремонтованих будівель, а також на навісах, що нависають над створеними паркувальними зонами, з поступовим збільшенням мінімального покриття з 30 % 2023 року до 50 % 2027 року [169]. 10 березня 2023 року було прийнято Закон про прискорення виробництва відновлюваної енергії, який має на меті, зокрема, розвиток сонячної енергетики, вимагаючи встановлення сонячних панелей на половині площі паркувальних майданчиків площею понад 1500 кв. м з 1 січня 2023 року. Якщо автостоянкою не управляють за концесійною угодою або угодою про делегування громадських послуг, це зобов'язання має бути виконане з: 1 липня 2026 року для автостоянок площею понад 10 000 кв. м; 1 липня 2028 року для автостоянок площею менш ніж 10 000 кв. м (та понад 1 500 кв. м) [169].

У межах офіційної допомоги розвитку Французьке агентство розвитку (AFD) та Французький фонд глобального довкілля (FFEM) надають фінансову допомогу, безпосередньо підтримуючи створення й управління охоронюваними територіями з 2000 року. Оцінка внеску заходів AFD щодо «охоронюваних територій» у збереження й розвиток біорізноманіття за період 2000–2017 років засвідчує, якою мірою це питання, а також пов'язані з ним основні екосистемні послуги можуть задовольнити потреби місцевого населення в соціально-економічному розвитку, та містить низку рекомендацій. Пошук інноваційних механізмів фінансування заповідних територій є основним напрямом. На

європейському рівні Франція підтримує роботу Європейської Комісії щодо прийняття амбітної стратегії біорізноманіття в межах Європейської зеленої угоди. Франція також координує свою діяльність з усіма країнами-членами, щоб мати сильну й амбітну позицію в різних міжнародних органах, зокрема в обговореннях щодо прийняття стратегічної програми з біорізноманіття на період після 2020 року [164].

Зазначимо, що попри наявність адміністративних і кримінальних санкцій, спрямованих на забезпечення ефективного виконання вимог щодо дотримання екологічного законодавства, у Франції немає загальної та унікальної криміналізації за заподіяння шкоди довкіллю. Отже, різноманітність діяльності та джерел (кримінальні/адміністративні; внутрішні/міжнародні; жорстке/м'яке право) і відсутність гармонізації часто розглядаються як «віртуальна загроза» для компаній, а відсутність чіткості ускладнює застосування санкцій для органів влади. На початку 2019 року група французьких депутатів-соціалістів запропонувала проголосувати за злочин «екоцид» як новий злочин проти довкілля, що перегукується з концепцією геноциду. Цей злочин визначався б як «здійснення скоординованих дій, спрямованих на повне або часткове знищення чи погіршення стану екосистеми в мирний або воєнний час, що завдає серйозної та довгострокової шкоди довкіллю та умовам життя населення», карався б 20 роками позбавлення волі й не мав би права на позовну давність. Французький Сенат і уряд зрештою відхилили проєкт, посилаючись на нечіткість закону. Однак відхилення законопроєкту сприяло виникненню дискусії щодо необхідності доопрацювання положень про кримінальне правопорушення у сфері довкілля. Відповідно, 3 березня 2020 року Сенат Франції ухвалив у першому читанні законопроєкт, спрямований на посилення кримінально-правової реакції на екологічну шкоду. Ця реформа пропонує створити три рівні реагування на екологічну

шкоду залежно від її тяжкості й виду, зі спеціалізованими суддями в судах [171].

У межах представленого наукового дослідження не можна не зосередити увагу на досвіді Польської Республіки. Як новий член ЄС, Польща була змушена узгодити своє природоохоронне законодавство з європейськими нормами, зокрема з вимогами Директиви про оселища (92/43/ЄЕС) та Директиви про охорону диких птахів (79/409/ЄЕС, нині 2009/147/ЄС), на яких ґрунтується мережа Natura 2000. Важливою передумовою для формування нової природоохоронної політики та впровадження Natura 2000 було те, що Польща ще 1996 року ратифікувала Бернську конвенцію про охорону дикої флори й фауни та природних середовищ існування. Саме її положення лягли в основу підготовки Смарагдової мережі, спрямованої на збереження території з особливо цінними природними характеристиками. Виконуючи вимоги конвенції, Польща здійснювала визначення природних оселищ і видів, що підпадали під її критерії, а також формувала перелік територій, які могли б увійти до Смарагдової мережі. Хоча цю мережу так і не було офіційно запроваджено через зміну пріоритетів після вступу до ЄС, накопичені дані, наукові висновки й досвід співпраці з міжнародними природоохоронними організаціями стали важливою основою для створення та реалізації мережі Natura 2000, адже польські природоохоронні інституції вже мали широку інформаційну базу про основні території та рекомендації щодо збереження цінних оселищ [82].

Конституція Республіки Польща, ухвалена 1997 року, містить п'ять положень щодо охорони довкілля. Це ст. 5 (проголошення принципу сталого розвитку, про який йшлося раніше), ст. 31, п. 3; ст. 68, п. 4; ст. 74 і ст. 86. Визначення охорони довкілля на основі сталого розвитку як фундаментального конституційного принципу має передбачати конкретні компетенції та відповідальність державних органів незалежно від наявних

політичних тенденцій. Таким чином, реалізація охорони довкілля є політичною відповідальністю кожного уряду.

На законодавчому рівні «Закон про охорону навколишнього середовища» детально описує положення Конституції Республіки Польща щодо охорони навколишнього середовища й підтримки екологічної безпеки. Він установлює загальний принцип універсального використання навколишнього середовища (ст. 4 Закону). Це право надається кожному законом і передбачає використання навколишнього середовища без використання спеціальних установок для задоволення особистих і побутових потреб, зокрема відпочинок і спорт. Інші види використання потребують дозволу. Цей дозвіл визначає обсяг та умови такого використання й має бути виданий компетентним органом як адміністративне рішення. Універсальне використання навколишнього середовища – це право кожного користуватися екологічними активами Польщі, не лише її громадян, а й іноземців, що випливає з дії закону й не потребує жодного адміністративного рішення. З огляду на зазначене вище, акцентуємо, що законодавець запровадив три види використання навколишнього середовища: універсальне, звичайне та спеціальне використання після отримання дозволу. Останній стосується передусім підприємців, які здійснюють господарську діяльність, що створює та сприяє глобальним екологічним проблемам, пов'язаним із забрудненням, відходами й управлінням ресурсами [180].

У Польщі захист довкілля є одним з основних елементів поправки до Кримінального кодексу 2022 року. Було введено новий розділ, присвячений виключно екологічним злочинам, що виникають унаслідок економічної діяльності, яка може призвести до виробництва екологічно шкідливих відходів, пилу, газів, рідин або радіоактивних речовин. У правилах зауважено на злочинах абстрактної загрози, де власне порушення екологічного законодавства карається. Такий підхід є необхідним, оскільки

доведення прямого заподіяння шкоди окремою особою може бути складним. Ці правила є комплексною екологічною відповіддю, яка охоплює порушення, пов'язані з неправильним використанням, зберіганням або транспортуванням речовин, а також виробничих технологій, які можуть загрожувати здоров'ю людини або спричинити руйнування екосистем. Кримінальне право відіграє допоміжну роль у сфері охорони довкілля, тобто в його межах розглядаються переважно більш серйозні випадки. Натомість право про проступки відіграє важливу роль на ранній стадії, у межах якого караються незначні порушення положень національного закону про екологічну політику, що дає змогу запобігти більш серйозним злочинам. Розділ XXII Кримінального кодексу вперше в історії польського права акцентує на захисті довкілля як першочергового блага. Раніше цей захист регулювався переважно не кодексними положеннями. Нові правила відповідають міжнародним екологічним переговорам та екологічному законодавству ЄС (директивам), які зобов'язують держави-члени криміналізувати шкоду довкіллю [183].

Важливим Стратегічним документом Польщі є Національна екологічна стратегія до 2030, метою якої є розвиток потенціалу довкілля для громадян і бізнесу, що безпосередньо відповідає цілі «Довкілля» Стратегії відповідального розвитку (СРР). РЕР2030 уточнює положення СРР та пропонує практичні рішення для конкретних сфер втручання. Вони включені до трьох екологічних цілей, додатково підкріплених двома горизонтальними цілями:

Конкретна ціль I: Навколишнє середовище та здоров'я. Покращення якості навколишнього середовища та екологічної безпеки;

Конкретна ціль II: Навколишнє середовище й економіка. Стале управління екологічними ресурсами;

Конкретна ціль III: Навколишнє середовище та клімат. Пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптація до них, а також управління ризиками стихійних лих;

Дві горизонтальні цілі: (1) Навколишнє середовище та освіта. Розвиток екологічних компетенцій (знань, навичок та ставлення) у суспільстві; (2) Навколишнє середовище та управління. Підвищення ефективності інструментів охорони довкілля [181].

У PER2030 увагу зосереджено на надзвичайній важливості електронних баз даних, які надають можливість отримати прямий доступ до найновішої екологічної інформації через Інтернет. Ці бази даних також дають змогу здійснювати автоматичний обмін інформацією для інших наборів даних, що підтримуються організаціями, зацікавленими в подальшому використанні. Це означає, що відповідно до очікувань ринку й суспільства, державне управління використовуватиме публічні дані з високим ступенем довідкової інформації та взаємодії, створюючи агреговані точки доступу до інформації. Концепція стандартизації екологічних даних і забезпечення їх доступності через вебсервіси відображається переважно в напрямках втручання в межах горизонтальної цілі PER2030 «Навколишнє середовище та освіта» [181].

Зазначимо, що Польща напрацювала досвід запровадження мережі Natura 2000, який може стати корисним орієнтиром для України. Одним із важливих здобутків є активне залучення населення завдяки широким інформаційним кампаніям і публічним обговоренням. Важливу роль відіграли й міжнародні фінансові інструменти, зокрема програми LIFE та EAFRD, що надали можливість реалізувати природоохоронні проєкти й забезпечити компенсації для власників земель. Додатковою перевагою стала успішна адаптація національного законодавства до вимог європейських директив, підготовка планів управління для охоронюваних територій і створення ефективної системи інституційного управління. Завдяки

налагодженому моніторингу, прозорому звітуванню та взаємодії між державними структурами Польщі вдалося поєднати охорону природної спадщини з економічними інтересами, що є важливим прикладом для України. Водночас значна кількість судових справ як усередині країни, так і на рівні Європейської комісії засвідчує, яким критичним є дотримання строків і зобов'язань. Завчасне визначення й подання переліку територій, що потребують охорони, надало можливість уникнути частини конфліктів і фінансових санкцій, тоді як затримки в окремих випадках спричинили довготривалі правові суперечки. Для України цей досвід визначає необхідність чітко дотримуватися календаря імплементації природоохоронних рішень [82].

Узагальнимо, що ЄС та його країни-учасниці розглядають екологічну безпеку не лише як сферу охорони природи, а як елемент загальної безпеки, економічної стійкості та захисту здоров'я населення. Важливу роль відіграють такі обов'язкові адміністративні процедури в цій сфері, як: стратегічна екологічна оцінка, оцінка впливу на довкілля, процедури екологічного контролю, дозвільні механізми та комплексне регулювання промислових викидів, що уніфіковані відповідно до директив і регламентів ЄС. Важливим аспектом є залученість громадян до питання забезпечення екологічної безпеки, що зокрема підсилює підзвітність органів влади й відповідальність суб'єктів господарювання.

Отже, до позитивного досвіду, який слід використати Україні в межах удосконалення системи забезпечення екологічної безпеки, належить такий:

– по-перше, подальша гармонізація національного законодавства з основними екологічними директивами ЄС, що передбачає комплексне й системне оновлення нормативної бази, уточнення термінології та запровадження уніфікованих адміністративних процедур, зокрема контрольно-наглядових;

- по-друге, посилення гарантій діяльності, а також розширення повноважень органів державної влади, що реалізують діяльність за відповідним напрямом;
- по-третє, забезпечити ефективні механізми участі громадськості у вирішенні питань екологічної політики, а також їх доступу до екологічної інформації;
- по-четверте, слід переглянути дозвільну систему, що зокрема має передбачати запровадження комплексних екологічних дозволів для підприємств, використання принципу найкращих доступних технологій і скорочення надмірних бюрократичних бар'єрів;
- по-п'яте, важливо інтегрувати екологічну політику в усі секторальні сфери (промисловість, енергетику, транспорт, сільське господарство тощо) за європейською моделлю, у межах якої екологічна безпека розглядається як складник загальної державної політики та планування розвитку.

3.2. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки

Проведений у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження аналіз дає змогу констатувати необхідність удосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки. Водночас зауважимо, що вказане зумовлено не лише недоліками правового, організаційного, економічного характеру тощо, а й повномасштабною військовою агресією з боку російської федерації, яка лише поглибила наявні проблеми. Війна негативно впливає на навколишнє середовище. Обстріли лісів, наземних і морських

екосистем, промислових об'єктів, транспортної інфраструктури та будинків, руйнування систем водопостачання, каналізації та поводження з відходами спричиняють широкомасштабну та серйозну шкоду з довгостроковими наслідками для довкілля та здоров'я людей [61].

Як зазначають у Науковому центрі ЄС, хоча Україна досягла значного прогресу в боротьбі зі зміною клімату з 2010-х років і вжила зусиль для узгодження своєї екологічної стратегії зі стандартами ЄС, вторгнення Росії 2022 року спричинило руйнування навколишнього середовища через викид потенційно токсичних елементів внаслідок військової діяльності. Війна також перешкоджала здатності країни моніторити й реагувати на зміни в навколишньому середовищі, згідно з новим звітом JRC. З одного боку, війна призвела до зниження викидів парникових газів через скорочення промислового виробництва та руйнування енергетичних об'єктів. З іншого боку, з'явилися нові викиди парникових газів, пов'язані з військовими операціями, а також перерозподілом або погіршенням стану забруднення, що впливає на якість повітря та ґрунту, та підвищеним ризиком лісових пожеж. Хімічні речовини з боєприпасів та інші забруднювачі, а також пошкодження внутрішніх водних шляхів та морської інфраструктури, ймовірно, матимуть довгострокові наслідки для здоров'я людини та біорізноманіття екосистем, особливо для тих, що знаходяться в Чорному та Азовському морях [182]. За перші 12 місяців війни обсяги викидів CO₂ збільшилися на 120 млн тонн, що еквівалентно річному рівню викидів вуглекислого газу в Бельгії. Тисячі вибухових пристроїв і безпілотників завдали шкоди навколишньому середовищу. 30 % території України було пошкоджено внаслідок бомбардувань, розливів нафти або військових маневрів. 100 тис. га землі випалено. На деяких територіях повне знищення екосистеми є неминучим. Окупація Чорнобиля та зони навколо нього збільшила рівень радіації у 20 разів. Бойові дії спричинили лісові пожежі на площі понад 60 тис. га. Підрив частини Каховської ГЕС знищив річкові й

прибережні екосистеми. Це спричинило значне опріснення північно-західної частини Чорного моря. Затоплена територія становить понад 600 кв. км і значно забруднена нафтопродуктами, хімікатами та стічними водами [150]. За оцінками Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, загальна екологічна шкода вже перевищує 71 млрд євро. Вартість відновлення є значною, причому частина збитків є незворотною. Офіс Генерального прокурора проводить розслідування, чи можуть ці дії відповідно до норм міжнародного права кваліфікуватися як воєнний злочин [150].

У такому контексті доцільно представити позицію М. В. Сокол та А. О. Богданової, які зазначають, що забезпечення екологічної безпеки в Україні в умовах воєнного стану є критично важливим завданням, що потребує комплексного підходу, заснованого на правовому регулюванні, міжнародній співпраці та технологічних інноваціях. Військові дії завдають значної шкоди довкіллю, що виявляється в забрудненні повітря, водних ресурсів, деградації ґрунтів, знищенні природних екосистем і загрозі біорізноманіттю. У цьому контексті, як зауважують зазначені вище автори, першочерговими заходами мають бути впровадження ефективного екологічного моніторингу, ліквідація наслідків забруднення, рекультивація пошкоджених територій і розробка програм екологічної реабілітації регіонів, які зазнали найбільших руйнувань. Не менш важливим компонентом, продовжують вчені, є посилення правового захисту довкілля й відповідальності за екологічні злочини. Національне законодавство має бути адаптоване до сучасних викликів, а міжнародно-правові механізми повинні використовуватися для притягнення агресора до відповідальності за шкоду, завдану природному середовищу. Крім того, необхідно активно залучати міжнародні екологічні організації та фінансові інституції для відбудови екосистем і реалізації природоохоронних заходів. Відновлення довкілля після війни стане не лише екологічним, а й стратегічним кроком до

сталого розвитку України та збереження природних ресурсів для майбутніх поколінь [139].

Отже, війна докорінно змінила стан екологічної безпеки України, оскільки збройна агресія створила безпрецедентний за масштабом і комплексністю спектр екологічних загроз, зокрема: по-перше, військові дії спричинили різку інтенсифікацію техногенних ризиків, адже ураження промислових об'єктів, критичної інфраструктури, нафтобаз, складів боєприпасів і хімічних підприємств призводить до безконтрольного вивільнення небезпечних речовин; по-друге, бойові дії спричинили масштабні зміни у використанні земель, що виявляється в деградації ґрунтового покриву через вибухи, утворення вирв, формування техногенно порушених ландшафтів і появу значних площ мінно-вибухових територій; по-третє, війна істотно збільшила антропогенне навантаження на водні ресурси, адже руйнування гідротехнічних споруд, замулення річкових систем, скиди техногенних стоків, підтоплення промислових територій і знищення очисних споруд створюють безпосередні загрози водній безпеці. Яскравим прикладом була катастрофа на Каховській ГЕС, яка продемонструвала особливо небезпечний характер таких ризиків, адже вона водночас спричинила екологічну, гуманітарну, економічну й продовольчу кризу, що потребує комплексного правового реагування на рівні водного, земельного, екологічного й надзвичайного законодавства; по-четверте, війна спричинила безпрецедентний тиск на природно-заповідний фонд, оскільки значна частина територій із високою природоохоронною цінністю опинилася під окупацією або в зоні активних боїв (наприклад, Асканія-Нова); по-п'яте, війна виявила низку системних прогалин у законодавстві щодо екологічної безпеки в умовах воєнного стану, адже його норми не було розраховано на ризики, пов'язані з масштабним веденням бойових дій; по-шосте, війна актуалізувала проблему інтегрованої екологічної відповідальності держави, адже відновлення довкілля потребує системної

міжвідомчої координації, функціонування спеціалізованих реєстрів екоруйнувань, проведення систематичних екологічних експертиз воєнних злочинів, а також створення механізмів компенсації трансграничної екологічної шкоди.

Таким чином, війна не лише погіршила фактичний стан довкілля, а й спричинила глибоку трансформацію екологічної безпеки як правової категорії, розширивши її зміст до комплексного інституту, що охоплює техногенну, природоохоронну, ресурсну, гуманітарну й міжнародно-правову частини. Вона засвідчила, що екологічна безпека в умовах воєнного стану є однією з основних детермінант національної безпеки й потребує переосмислення на рівні законодавства, державної політики та наукової доктрини. Разом із тим зауважимо, що на сьогодні проблеми забезпечення екологічної безпеки зумовлено не лише війною, а й низкою прогалин правового й організаційного характеру. У цьому контексті цікавою є позиція І. А. Толкачової та В. В. Кириченко, які у своєму науковому дослідженні акцентують, що основними проблемами забезпечення екологічних прав громадян не лише України, а й багатьох інших країн є: 1) законодавство, оскільки немає одного узагальнювального акта, а тому виникає складність у пристосуванні до зовнішніх умов; 2) правосвідомість та обізнаність громадян у сфері екологічного права. У цьому випадку громадяни через необізнаність не знають своїх прав та обов'язків, передбачених законодавчими актами. Крім того, через брак розуміння виникає негативне ставлення до більшості заходів, проєктів та інновацій; 3) компетентність працівників цієї сфери. Це питання актуальне завжди, оскільки значна кількість наслідків недбалого ставлення до виконання своєї роботи стосується не лише забезпечення прав громадян, а й порушення загального екологічного стану довкілля; 4) корупція. Сторонами цієї проблеми є самі громадяни та працівники відповідних інстанцій, тому для її усунення передусім потрібно змінити думку, що хабар – єдиний варіант

вирішення проблеми; 5) доступ до інформації. Станом на сьогодні часто виникають проблеми з отриманням тієї чи іншої інформації громадянами, хоча відповідно до законів вона має бути доступна для всіх; б) фінансування. На реформування чи поліпшення механізму забезпечення прав громадян потрібні значні кошти, адже необхідне застосування нових технологій для ефективного подолання певних екологічних проблем. Крім того, повинна бути виплата високих заробітних плат аби надалі уникати корупції в державних органах [146].

Зосередимо увагу на положеннях «Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року», у якій зазначено, що основними проблемами у сфері охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів, які негативно впливають на здоров'я людей і сталість екосистем, є: забруднення навколишнього природного середовища викидами в атмосферне повітря та скидами у водні об'єкти від промислових підприємств; нераціональне використання основних природних ресурсів та їх виснаження; забруднення поверхневих, підземних і морських вод; недостатня лісистість території України; деградація земельних ресурсів; відсутність ефективної системи хімічної безпеки; відсутність достатньої інфраструктури й ефективної системи управління відходами, що призводить до масового утворення несанкціонованих звалищ відходів і численних порушень Закону України «Про відходи» й інших нормативно-правових актів; відсутність ефективної системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; недостатність частки територій для збереження біорізноманіття та ресурсів для забезпечення розвитку природно-заповідного фонду України; посилення глобальної зміни клімату й негативних наслідків для низки секторів економіки та сфер життєдіяльності людини; негативний вплив наслідків Чорнобильської катастрофи й тимчасової окупації території України на стан навколишнього природного

середовища та здоров'я людей; недостатня інтеграція природоохоронних і кліматоохоронних аспектів в секторальні й регіональні політики; недостатність освітнього й науково-технічного супроводу для вирішення викликів у сфері охорони навколишнього природного середовища щодо зменшення впливу, пом'якшення наслідків та адаптації до зміни клімату [122].

Крім того, у Стратегії зазначено, що потребують розв'язання такі кроссекторальні проблеми адаптації до зміни клімату: низький рівень запобігання кліматичним загрозам і точкове реагування щодо усунення наслідків і відшкодування збитків без подальшого стратегічного планування підходів до адаптації на середньо- й довгостроковий періоди; відсутність системних секторальних і міжсекторальних досліджень з оцінки ризиків, уразливості та прогнозування зміни клімату на національному й регіональному рівні; недостатній рівень інтеграції в програмні документи КМУ та програми економічного й соціального розвитку областей, районів і міст з питань адаптації до зміни клімату; відсутність належної технічної бази для проведення необхідних вимірювань і спостережень за екологічними, зокрема й гідрометеорологічними, умовами й показниками; нескоординованість наукових досліджень і проєктів з питань адаптації до зміни клімату, відсутність механізму систематизації, аналізу та верифікації отриманих результатів; недостатня обізнаність громадянського суспільства, бізнесу і центральних та місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування щодо проблематики зміни клімату та необхідності впровадження заходів з адаптації до зміни клімату; недостатнє урахування питань адаптації до зміни клімату та сталого природокористування під час розвитку процесу децентралізації й розширення прав громад на природні ресурси; нестача кваліфікованих кадрів для планування у сфері адаптації до зміни клімату на національному

та місцевому рівні; відсутність фінансового та економічного механізму запровадження заходів з адаптації до зміни клімату [122].

Частково погоджуючись із зазначеною вище позицією, Стратегічними положеннями, вважаємо за необхідне узагальнити такі основні проблеми адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки:

- фрагментарність і застарілість екологічного законодавства та його колізійність з екологічним, адміністративним, земельним, водним законодавством тощо;

- низька ефективність і результативність державного екологічного контролю, обмеженість ресурсів та кадровий дефіцит;

- низький рівень взаємодії та координації між різними суб'єктами забезпечення екологічної безпеки;

- відсутність ефективних механізмів фіксації, оцінювання та компенсації екологічної шкоди, зокрема спричиненої військовими діями;

- недостатня цифровізація екологічного моніторингу й обмежений доступ до оперативних даних про стан довкілля;

- формальний характер адміністративної відповідальності, що виявляється у відносно низьких штрафах;

- відсутність належних інструментів превентивного впливу на суб'єктів господарювання та слабкий розвиток ризик-орієнтованого підходу.

- обмежені можливості для громадського контролю.

Наведені вище проблеми дають змогу дійти висновку, що адміністративно-правовий інструментарій у досліджуваній сфері перестає виконувати свою превентивну функцію, перетворюється на реактивний і часто формальний, а його застосування не забезпечує: належної фіксації екологічних порушень, реальної мінімізації шкоди, створення умов для відновлення довкілля. Таким чином, проблеми не зводяться до окремих

недоліків, а виявляються як системна дисфункція, що потребує переосмислення принципів екологічного управління, посилення координації між органами влади, оновлення процедур контролю та інтеграції екологічної безпеки в загальний контекст національної безпеки.

Отже, проведений у роботі аналіз дає змогу сформулювати такі напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки:

1) забезпечити подальшу адаптацію екологічного законодавства до:

а) вимог і стандартів Європейського Союзу; б) викликів і загроз, зумовлених повномасштабною військовою агресією та наслідками ведення бойових дій, знищенням екологічної інфраструктури. Зауважимо, що наразі законодавець веде активну роботу в цьому напрямі. Зокрема, зазначимо постанову КМУ «Про затвердження вимог до Форми і змісту заяви про отримання інтегрованого довкілцевого дозволу (внесення змін до нього)» від 2 липня 2025 року № 780, якою до 31 грудня 2026 року було запроваджено пілотний проєкт, який дає змогу сертифікованим інженерам-землевпорядникам виконувати повноваження державних кадастрових реєстраторів [92]. У постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації пілотного проєкту щодо внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки сертифікованими інженерами-землевпорядниками» від 2 липня 2025 року № 794 було встановлено механізм моніторингу, тимчасового блокування або анулювання доступу у випадку порушень, а також визначено порядок оскарження рішень інженерів-землевпорядників і можливість їх скасування Держгеокадастром або судом [27]. На нашу думку, удосконалення законодавчих проблем з метою їх адаптації до вимог ЄС має передбачати: запровадження ризик-орієнтованих підходів; посилення вимог до екологічної відповідальності бізнесу; створення ефективної системи екологічного моніторингу, побудованої на цифрових технологіях і відкритих даних; інституційне

посилення органів екологічного контролю. Крім того, законодавство має забезпечити належний режим управління ризиками, пов'язаними з техногенними аваріями, руйнуванням гідротехнічних споруд, забрудненням ґрунтів вибухонебезпечними речовинами, порушенням водних і лісових екосистем. Для цього необхідно передбачити спеціальні процедури екологічного моніторингу в зоні бойових дій, розширені повноваження відповідних органів у сфері попередження та ліквідації наслідків екологічних інцидентів, а також інтеграцію військових структур у загальнонаціональну систему екологічної безпеки;

2) переглянути «Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року», стратегічними цілями якої є: зменшення рівня промислового забруднення; створення ефективної системи хімічної безпеки; забезпечення раціонального використання природних ресурсів; досягнення «доброго» екологічного стану вод; забезпечення сталого лісоуправління й підвищення здатності лісових екосистем адаптуватися до зміни клімату; створення правових та економічних підстав для запровадження ієрархії поводження з відходами; підвищення ефективності державної системи оцінки впливу на довкілля й державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; збереження біорізноманіття та забезпечення розвитку природно-заповідного фонду в Україні; посилення адаптаційної спроможності та стійкості соціальних, економічних та екологічних систем до зміни клімату; стабілізація екологічної рівноваги на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя після відновлення територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаного державного кордону; включення заходів з екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату в національні, регіональні стратегії, плани управління річковими басейнами; підвищення обізнаності представників центральних і місцевих органів державної влади й органів

місцевого самоврядування, які уповноважені на прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища, з питань пом'якшення й адаптації до зміни клімату [122]. Досягнення мети державної політики щодо екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату здійснюватиметься двома етапами: до 2025 року передбачається стабілізація екологічної ситуації шляхом імплементації європейських екологічних норм і стандартів у сфері промислового забруднення, поводження з відходами, якості атмосферного повітря, управління лісами, управління водними ресурсами, біорізноманіття та хімічної безпеки, здійснення оцінок ризиків та вразливості суспільно-економічних секторів та природних компонентів до наслідків зміни клімату та формування пріоритетних заходів з адаптації, впровадження фінансово-економічного механізму стимулювання екологічно та кліматично орієнтованих структурних перетворень в економіці, поширення екологічних та кліматичних знань, а також підвищення екологічної свідомості суспільства та готовності до реагування на стихійне лихо, спричинене наслідками глобальної зміни клімату; до 2030 року передбачається досягнення істотних зрушень щодо підвищення рівня екологічної безпеки та адаптації до наслідків зміни клімату шляхом підвищення готовності країни запобігати й реагувати на кліматичні загрози, досягнення збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері екологічної безпеки та зміни клімату, інтеграції кліматичних питань до процесів формування секторальних політик, стратегій соціально-економічного розвитку, забезпечення здійснення безперервного й оперативного екологічного та кліматичного моніторингу, забезпечення розвитку ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання, громадськістю та науковим сектором щодо охорони навколишнього природного середовища та низьковуглецевого розвитку, який стане додатковим стимулом соціально-економічного розвитку України [122]. Зазначений нормативно-правовий акт є досить цікавим і визначає низку

актуальних проблемних аспектів в екологічній сфері. Однак щодо цього документу є декілька зауважень: 1) недостатньо чіткими є механізми практичної реалізації завдань Стратегії, адже частина заходів сформульована загально, без алгоритмів дій; 2) фактично не визначено показники ефективності реалізації заходів передбачених у Стратегії; 3) невизначеність із джерелами фінансування, оскільки в документі недостатньо повно описано, скільки потрібно коштів і звідки вони мають надходити; 4) слабка інтеграція наукових даних і прогнозів; 5) недостатній акцент на контролі виконання; 6) неопрацьованість механізмів реалізації заходів просвітницького характеру в роботі із фізичними та юридичними особами;

3) посилити екологічний контроль. Як слушно зазначають М. В. Сокол та А. О. Богданова, одним з основних аспектів забезпечення екологічної безпеки є ефективний моніторинг та оцінка завданої шкоди. Законодавство України у сфері охорони навколишнього середовища передбачає здійснення екологічного контролю й моніторингу, однак у сучасних умовах необхідне вдосконалення цих механізмів. Зокрема, слід запровадити комплексну систему екологічного моніторингу із залученням сучасних технологій, таких як супутникові знімки та дрони, що дасть змогу оперативно фіксувати екологічні порушення й оцінювати їхні наслідки. Доцільним є також залучення міжнародних екологічних організацій, що можуть сприяти об'єктивній оцінці екологічних збитків і розробці стратегії їх мінімізації [139, с. 45]. Кабінет Міністрів України схвалив Стратегію реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів на період до 2029 року та затвердив операційний план заходів з її реалізації у 2025–2027 роках. Відповідно до зазначеного вище стратегічного документа, основними проблемами, що зумовлюють неефективність державного екологічного

контролю, є: недостатнє правове регулювання відносин у сфері державного екологічного контролю, зокрема щодо запобігання заподіянню шкоди навколишньому природному середовищу, виявлення й усунення такої шкоди та приведення його до стану, безпечного для життя й здоров'я людей; недосконалість системи відповідальності та відсутність порядку відшкодування шкоди за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, нечіткість системи прийняття рішень щодо порушників, непропорційність покарання за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу, відсутність єдиного механізму відшкодування шкоди; недостатня кількість і низька кваліфікаційна підготовка державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища (далі – державні інспектори); зношена, недостатня й невідповідна сучасним викликам і вимогам матеріально-технічна база, застарілі технології здійснення державного екологічного контролю; відсутність координації між державним екологічним контролем і державною системою моніторингу довкілля, у межах якої збираються й опрацьовуються дані про стан навколишнього природного середовища та відстежується динаміка показників стану навколишнього природного середовища; відсутність механізмів мотивації державних інспекторів до підвищення кваліфікації та належного виконання ними завдань і функцій, результатом чого є низький рівень репутації професії державного інспектора; недостатній рівень фінансування заходів державного екологічного контролю, що призводить до неможливості модернізувати матеріально-технічну базу органів державного екологічного контролю, забезпечити державних інспекторів засобами індивідуального захисту для належного виконання ними службових обов'язків, а також сплати судового збору за подачу позовів про відшкодування заподіяної шкоди й завданих збитків унаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища тощо; відсутній доступ до необхідних

інформаційних ресурсів у органів державного екологічного контролю, що ускладнює планування їх діяльності й негативно впливає на якість проведення перевірок, реалізацію контрольно-наглядових функцій; безвідповідальна поведінка в суспільстві до навколишнього природного середовища, низький рівень екологічної обізнаності бізнесу; дублювання функцій державного екологічного контролю іншими органами державного нагляду (контролю), яке призводить до неефективності системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, надмірного тиску на бізнес, неналежно сприймається суспільством і породжує недовіру населення до органів державного екологічного контролю [123]. Разом із тим, попри всі стратегічні цілі, визначені в документі, а також запропоновані кроки, він не вирішує всіх проблем, пов'язаних зі здійсненням екологічного контролю. Тож, на нашу думку, посилення екологічного контролю в контексті удосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки потребує передусім переорієнтації його правової моделі від формально-наглядового до ризик-орієнтованого підходу, із застосування превентивної та інтегрованої системи управління. Для цього доцільно забезпечити таке нормативне й процедурне середовище, у якому контроль стає не періодичною бюрократичною процедурою, а постійним механізмом оцінювання екологічних загроз, що спирається на повноцінні цифрові інструменти, відкритість даних та уніфіковані стандарти фіксації порушень. Ефективність адміністративно-правових інструментів можлива лише за умови, якщо суб'єкти екологічного контролю мають чітко розмежовані повноваження, стабільні процесуальні гарантії діяльності, відповідний кадровий склад тощо. З огляду на це, необхідним є посилення інституційної спроможності органів контролю, створення єдиних методик оцінювання

шкоди, уніфікація процедур перевірок, а також нормативне закріплення сучасних форм контролю;

4) забезпечити подальшу цифровізацію екологічного моніторингу. З одного боку, в Україні наразі є «ЕкоСистема» – державна онлайн-платформа, яка формально має слугувати основою для збору й обробки екологічних даних: вона об'єднує реєстри, адміністративні сервіси, інструменти для подання інформації, і має потенціал бути «єдиним порталом» екологічної інформації. Крім того, у 2024–2025 роках ухвалено новий правовий порядок функціонування Державної системи моніторингу довкілля, яка теоретично передбачає спостереження за всіма компонентами довкілля – повітрям, водами, ґрунтами, лісами, біорізноманіттям тощо, на різних рівнях: від національного до об'єктового. З іншого боку, ці ініціативи не означають, що є досконала, повністю інтегрована, надійна й всеохопна система, яка відповідає всім стандартам, необхідним для ефективного екологічного контролю, особливо в умовах підвищених екологічних ризиків. Зокрема: по-перше, за наявними оцінками, державна система моніторингу довкілля має значні проблеми з покриттям, якістю та оперативністю даних; по-друге – частина модулів платформи теж працює неповно або має технічні обмеження, що може ускладнювати збір та оприлюднення інформації (зокрема в контексті воєнного часу);

5) створити умови для розвитку ризик-орієнтованого підходу в процесі застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки. Такий підхід, як вбачається, має передбачати поступовий перехід від формальної моделі контролю й регулювання до системи, у якій пріоритет визначено не частотою перевірок чи кількістю процедур, а реальним рівнем екологічної загрози, здатністю суб'єкта господарювання генерувати потенційну шкоду та динамікою зовнішніх факторів. У цьому контексті також необхідним є створення правового механізму, у якому оцінювання ризику є відправною точкою для вибору інтенсивності й виду

адміністративного впливу, а також основою для планування моніторингової діяльності, управлінських рішень і превентивних заходів. Таким чином, у межах ризик-орієнтованого підходу регуляторні органи й органи контролю мають керуватися аналізом фактичного стану екологічної безпеки, прогнозуванням можливих негативних сценаріїв, визначенням зони найбільшої вразливості та розподілом ресурсів відповідно до рівня ймовірності й масштабу потенційних наслідків;

б) покращити кадрову політику суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. Вирішення проблем у відповідному напрямі неможливе без створення сталої системи професійної підготовки, яка охоплює початкове навчання, регулярне підвищення кваліфікації та спеціалізовані тренінги, орієнтовані на вирішення сучасних екологічних завдань – від аналізу даних автоматизованих систем до фіксації екологічних правопорушень у воєнний період. У цьому контексті також важливо забезпечити впровадження сучасних освітніх стандартів, що відповідають вимогам ЄС і міжнародним підходам до екологічного управління, а також розвивати партнерство між державними органами, університетами й дослідницькими установами.

Отже, запровадження наведених вище пропозицій дасть змогу комплексно підійти до вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки. Саме від якості правової регламентації досліджуваної сфери залежить здатність держави своєчасно виявляти, попереджати й нейтралізувати екологічні загрози, які в сучасних умовах набули особливої складності та динамічності.

Висновки до розділу 3

Акцентовано, що досвід Європейського Союзу у сфері забезпечення екологічної безпеки вважається одним із найуспішніших у світі, оскільки він поєднує правові інструменти, інноваційні підходи й довгострокове стратегічне бачення. Основними аспектами досвіду ЄС у досліджуваній сфері є такі: по-перше, ЄС було створено одну із найрозвиненіших систем екологічного законодавства, яка охоплює якість повітря, стан водних ресурсів, управління відходами, охорону біорізноманіття та боротьбу зі зміною клімату, завдяки уніфікації яким держави-члени не лише узгоджують свої дії, а й зобов'язуються дотримуватися високого рівня захисту довкілля; по-друге, Європейська Комісія регулярно перевіряє, як країни виконують природоохоронні норми, і може застосовувати санкції; по-третє, ЄС активно інвестує в «зелені» технології та інновації. Через програми, на кшталт Horizon Europe, або фонди регіонального розвитку він підтримує перехід до відновлюваної енергетики, розвиток екологічного транспорту та впровадження енергоефективних рішень; по-четверте, ЄС забезпечує доступ громадян до екологічної інформації, можливість брати участь у прийнятті рішень і захищати свої екологічні права, що своєю чергою підвищує прозорість та довіру до екологічної політики; по-п'яте, ЄС забезпечує інтеграцію екологічних пріоритетів у всі сфери політики: транспорт, аграрна політика, енергетика та промисловість, які мають спиратися на природоохоронні вимоги, що надає можливість уникати фрагментарності й забезпечує цілісність підходу.

Зазначено, що досвід Німеччини в забезпеченні екологічної безпеки є цікавим і корисним, адже ця країна зуміла поєднати економічний розвиток із послідовною екологічною політикою. Вона значною мірою переорієнтувала енергетику на відновлювані джерела, створивши умови, за яких сонячна й вітрова енергія стали економічно вигідними. Німеччина

активно інвестує в модернізацію промисловості, зменшуючи викиди та впроваджуючи «чисті» технології, а також розвиває громадський транспорт і велоінфраструктуру, що знижує рівень забруднення повітря в містах. Особливе значення має система поводження з відходами: суворі культура сортування й розвинена мережа переробних підприємств дають змогу значну частину матеріалів повертати у виробництво. Також важливо, що екологічна політика підтримується суспільством – у країні висока екосвідомість, а екологічні питання постійно є частиною політичного порядку денного. Така узгодженість громадської підтримки, економічних стимулів і державної стратегії робить німецьку модель цінною для вивчення.

Узагальнено, що ЄС та його країни-учасниці розглядають екологічну безпеку не лише як сферу охорони природи, а як елемент загальної безпеки, економічної стійкості та захисту здоров'я населення. Важливу роль відіграють такі обов'язкові адміністративні процедури в цій сфері, як: стратегічна екологічна оцінка, оцінка впливу на довкілля, процедури екологічного контролю, дозвільні механізми й комплексне регулювання промислових викидів, що уніфіковані відповідно до директив і регламентів ЄС. Важливим аспектом є залученість громадян до питання забезпечення екологічної безпеки, що зокрема підсилює підзвітність органів влади й відповідальність суб'єктів господарювання.

Обґрунтовано, що позитивним досвідом ЄС, який слід використати Україні в межах удосконалення системи забезпечення екологічної безпеки, є такий:

– по-перше, подальша гармонізація національного законодавства з основними екологічними директивами ЄС, що передбачає комплексне й системне оновлення нормативної бази, уточнення термінології та запровадження уніфікованих адміністративних процедур, зокрема контрольно-наглядових;

- по-друге, посилення гарантій діяльності, а також розширення повноважень органів державної влади, що реалізують діяльність за відповідним напрямом;

- по-третє, забезпечення ефективних механізмів участі громадськості у вирішенні питань екологічної політики, а також їх доступу до екологічної інформації;

- по-четверте, перегляд дозвільної системи, що має передбачати запровадження комплексних екологічних дозволів для підприємств, використання принципу найкращих доступних технологій і скорочення надмірних бюрократичних бар'єрів;

- по-п'яте, важливо інтегрувати екологічну політику в усі секторальні сфери – промисловість, енергетику, транспорт, сільське господарство, за європейською моделлю, де екологічна безпека розглядається як частина загальної державної політики та планування розвитку.

Констатовано, що війна докорінно змінила стан екологічної безпеки України, оскільки збройна агресія створила безпрецедентний за масштабом і комплексністю спектр екологічних загроз, зокрема: по-перше, військові дії спричинили різку інтенсифікацію техногенних ризиків, адже ураження промислових об'єктів, критичної інфраструктури, нафтобаз, складів боєприпасів і хімічних підприємств призводить до безконтрольного вивільнення небезпечних речовин; по-друге, бойові дії спричинили масштабні зміни у використанні земель, що виявляється в деградації ґрунтового покриву через вибухи, утворення вирв, формування техногенно порушених ландшафтів і появу значних площ мінно-вибухових територій; по-третє, війна суттєво збільшила антропогенне навантаження на водні ресурси, адже руйнування гідротехнічних споруд, замулення річкових систем, скиди техногенних стоків, підтоплення промислових територій і знищення очисних споруд створюють безпосередні загрози водній безпеці.

Яскравим прикладом є катастрофа на Каховській ГЕС, яка продемонструвала особливо небезпечний характер таких ризиків, адже вона водночас спричинила екологічну, гуманітарну, економічну й продовольчу кризу, що потребує комплексного правового реагування на рівні водного, земельного, екологічного й надзвичайного законодавства; по-четверте, війна спричинила безпрецедентний тиск на природно-заповідний фонд, оскільки значна частина територій із високою природоохоронною цінністю опинилася під окупацією або в зоні активних боїв (наприклад, Асканія-Нова); по-п'яте, війна виявила низку системних прогалин у законодавстві щодо екологічної безпеки в умовах воєнного стану, адже його норми не було розраховано на ризики, пов'язані з масштабним веденням бойових дій; по-шосте, війна актуалізувала проблему інтегрованої екологічної відповідальності держави, адже відновлення довкілля потребує системної міжвідомчої координації, функціонування спеціалізованих реєстрів екоруйнувань, проведення систематичних екологічних експертиз воєнних злочинів, а також створення механізмів компенсації трансграничної екологічної шкоди.

Виокремлено такі основні проблеми адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки: фрагментарність і застарілість екологічного законодавства та його колізійність з екологічним, адміністративним, земельним, водним законодавством тощо; низька ефективність і результативність державного екологічного контролю, обмеженість ресурсів і кадровий дефіцит; низький рівень взаємодії та координації між різними суб'єктами забезпечення екологічної безпеки; відсутність ефективних механізмів фіксації, оцінювання й компенсації екологічної шкоди, зокрема спричиненої військовими діями; недостатня цифровізація екологічного моніторингу й обмежений доступ до оперативних даних про стан довкілля; формальний характер адміністративної відповідальності, що виявляється у

відносно низьких штрафів; відсутність належних інструментів превентивного впливу на суб'єктів господарювання та слабкий розвиток ризик-орієнтованого підходу; обмежені можливості для громадського контролю.

Зауважено, що вирішення законодавчих проблем з метою їх адаптації до вимог ЄС має передбачати: запровадження ризик-орієнтованих підходів; посилення вимог до екологічної відповідальності бізнесу; створення ефективної системи екологічного моніторингу, побудованої на цифрових технологіях і відкритих даних; інституційне посилення органів екологічного контролю. Крім того, законодавство має забезпечити належний режим управління ризиками, пов'язаними з техногенними аваріями, руйнуванням гідротехнічних споруд, забрудненням ґрунтів вибухонебезпечними речовинами, порушенням водних і лісових екосистем. Для цього необхідно передбачити спеціальні процедури екологічного моніторингу в зоні бойових дій, розширені повноваження відповідних органів у сфері попередження і ліквідації наслідків екологічних інцидентів, а також інтеграцію військових структур у загальнонаціональну систему екологічної безпеки.

Сформульовано такі зауваження до «Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року»: 1) недостатньо чіткими є механізми практичної реалізації завдань Стратегії, адже частину заходів описано загально, без алгоритмів дій; 2) фактично не визначено показники ефективності реалізації заходів; 3) невизначеність із джерелами фінансування, оскільки в документі недостатньо повно описано, скільки потрібно коштів і звідки вони мають надходити; 4) слабка інтеграція наукових даних і прогнозів; 5) недостатній акцент на контролі виконання; 6) неопрацьованість механізмів реалізації заходів просвітницького характеру в роботі із фізичними та юридичними особами.

Доведено, що посилення екологічного контролю в контексті удосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування

адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки потребує передусім переорієнтації його правової моделі від формально-наглядного до ризик-орієнтованого підходу, із застосування превентивної та інтегрованої системи управління. Для цього слід забезпечити таке нормативне й процедурне середовище, у якому контроль стає не періодичною бюрократичною процедурою, а постійним механізмом оцінювання екологічних загроз, що спирається на повноцінні цифрові інструменти, відкритість даних та уніфіковані стандарти фіксації порушень. Ефективність адміністративно-правових інструментів можлива лише за умови, якщо суб'єкти екологічного контролю мають чітко розмежовані повноваження, стабільні процесуальні гарантії діяльності, відповідний кадровий склад тощо. Тому необхідним є посилення інституційної спроможності органів контролю, створення єдиних методик оцінювання шкоди, уніфікація процедур перевірок, а також нормативне закріплення сучасних форм контролю.

Акцентовано на необхідності забезпечити подальшу цифровізацію екологічного моніторингу. Зауважено, що, з одного боку, в Україні наразі є «ЕкоСистема» – державна онлайн-платформа, яка формально має слугувати основою для збору й обробки екологічних даних: вона об'єднує реєстри, адміністративні сервіси, інструменти для подання інформації, і має потенціал бути «єдиним порталом» екологічної інформації. Крім того, у 2024–2025 роках ухвалено новий правовий порядок функціонування Державної системи моніторингу довкілля, яка теоретично передбачає спостереження за всіма компонентами довкілля – повітрям, водами, ґрунтами, лісами, біорізноманіттям тощо, на різних рівнях: від національного до об'єктового. З іншого боку, ці ініціативи не означають, що є досконала, повністю інтегрована, надійна й всеохопна система, яка відповідає стандартам, необхідним для ефективного екологічного контролю, особливо в умовах підвищених екологічних ризиків. Зокрема: по-перше, за

наявними оцінками, державна система моніторингу довкілля має значні проблеми з покриттям, якістю й оперативністю даних; по-друге, частина модулів платформи теж працює неповно або має технічні обмеження, що може ускладнювати збір та оприлюднення інформації (зокрема в контексті воєнного часу).

Запропоновано створити умови для розвитку ризик-орієнтованого підходу в процесі застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки. Такий підхід має передбачати поступовий перехід від формальної моделі контролю й регулювання до системи, у якій пріоритет визначається не частотою перевірок чи кількістю процедур, а реальним рівнем екологічної загрози, здатністю суб'єкта господарювання генерувати потенційну шкоду й динамікою зовнішніх факторів. У цьому контексті також необхідним є створення правового механізму, у якому оцінювання ризику є відправною точкою для вибору інтенсивності й виду адміністративного впливу, а також основою для планування моніторингової діяльності, управлінських рішень і превентивних заходів. Отже, у межах ризик-орієнтованого підходу регуляторні органи й органи контролю мають керуватися аналізом фактичного стану екологічної безпеки, прогнозуванням можливих негативних сценаріїв, визначенням зони найбільшої вразливості та розподілом ресурсів відповідно до рівня ймовірності та масштабу потенційних наслідків.

Констатовано необхідність покращити кадрову політику суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. Вирішення проблем у цьому напрямі неможливе без створення сталої системи професійної підготовки, яка охоплює початкове навчання, регулярне підвищення кваліфікації та спеціалізовані тренінги, орієнтовані на вирішення сучасних екологічних завдань – від аналізу даних автоматизованих систем до фіксації екологічних правопорушень у воєнний період. У цьому контексті також важливо забезпечити впровадження

сучасних освітніх стандартів, що відповідають вимогам ЄС і міжнародним підходам до екологічного управління, а також розвивати партнерство між державними органами, університетами й дослідницькими установами.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягало в тому, щоб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки, на основі надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, у нормах якого закріплюються відповідні інструменти. За результатами роботи напрацьовано низку науково-практичних висновків і рекомендацій, основними з яких є такі:

1. Поняття «екологічна безпека» визначено як такий стан навколишнього природного середовища, який характеризується відсутністю реальних та/або потенційних ризиків, що завдають йому шкоду, становлять фактичну небезпеку життю і здоров'ю людей, та який забезпечений: дотриманням усіма фізичними та юридичними особами встановлених законодавством правил, вимог, обов'язків і екологічних нормативів; існуванням формалізованого переліку гарантій екологічних прав людини та громадянина, а також інституційним механізмом контролю. Зазначено, що адміністративно-правова складова – це невід'ємний елемент змісту екологічної безпеки в країні, адже саме вона є однією з умов існування нормального навколишнього природного середовища, нешкідливого для людини і громадянина. У контексті дії цієї складової виникають численні владно-управлінські відносини, пов'язані зі здійсненням офіційних контрольних, планувальних заходів, заходів моніторингу, реалізацією різноманітних адміністративних процедур тощо. Відповідні відносини регулюються переважно нормами адміністративного законодавства, що в сукупності дозволяє схарактеризувати екологічну безпеку загалом як важливий об'єкт адміністративно-правового впливу.

2. Доведено, що адміністративно-правові інструменти забезпечення екологічної безпеки – це сукупність визначених і врегульованих законодавством України форм, заходів, засобів та способів публічно-владного характеру, що застосовуються спеціально уповноваженими на це суб'єктами з метою мінімізації та, за можливості, повної ліквідації ризиків, які завдають та/або можуть завдати шкоди навколишньому природному середовищу, або ж нести фактичну небезпеку життю та здоров'ю людей. До відповідних інструментів зараховано такі: державна екологічна політика, розробка та прийняття державних цільових та інших екологічних програм; прийняття адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; застосування організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки та проведення контролю (нагляду) за додержанням законодавства у сфері екологічної безпеки.

3. Встановлено, що система суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки охоплює дві групи публічно-владних відомств: а) колегіальні органи та органи управління, зокрема: Верховна Рада України; Верховна Рада Автономної Республіки Крим; місцеві ради; Кабінет Міністрів України; Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України; Державна екологічна інспекція України; місцеві органи виконавчої влади; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, орган виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища; б) індивідуальні суб'єкти управління галуззю екологічної безпеки й охорони навколишнього природного середовища. Зауважено, що на сьогодні законодавець досить чітко розподіляє компетенцію та повноваження перелічених суб'єктів, у зв'язку з чим забезпечення екологічної безпеки відбувається на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою шляхом комбінації адміністративно-правових інструментів різних обсягів юридичного впливу. Водночас, попри всі

позитивні аспекти, недоліками вказаної системи суб'єктів є: недостатня ефективність механізмів взаємодії та координації; корупційні ризики; низький рівень кадрової підготовки тощо.

4. Аргументовано положення, згідно з яким нормативно-правові акти, які регулюють відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, а також визначають види й порядок реалізації адміністративно-правових інструментів здійснення подібної діяльності, охоплюють юридичні документи як міжнародного рівня (міжнародні договори та угоди), так і національного: Конституцію, закони України та підзаконні нормативно-правові акти. Доведено, що в сукупності всього нормативного масиву ключове місце посідають норми адміністративного права, адже саме їх положеннями врегульовано: а) правовий статус суб'єктів забезпечення екологічної безпеки; б) порядок застосування адміністративно-правових інструментів вказаними суб'єктами; в) основні різновиди таких інструментів та процедури їх втілення в життя; інші аспекти, які стосуються сфери здійснення публічно-владної діяльності.

5. Процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки запропоновано розуміти як визначений законодавством порядок дій уповноважених суб'єктів публічної влади, який застосовується з метою підготовки, формування та затвердження (прийняття) адміністративних актів з питань підтримки на території держави або окремих територій безпечного стану навколишнього природного середовища. Наголошено, що специфіка процедур прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки залежить від напряму відповідного забезпечення, а отже, до останніх віднесено: а) процедури видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; б) процедури щодо затвердження нормативів і лімітів, що прямо стосуються галузі безпеки навколишнього природного середовища; в) процедури оцінки впливу на довкілля. Кожна процедура веде

до затвердження (прийняття) адміністративного документа, яким врегульовуються індивідуальні суспільно-правові відносини, забезпечуються права та інтереси конкретного кола суб'єктів.

6. З'ясовано, що процедура укладення адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки – це сукупність спільних дій і заходів спеціально уповноважених суб'єктів та іншої сторони публічного або приватного сектору щодо підготовки, укладення й реалізації домовленостей з приводу різних публічно-правових питань у сфері забезпечення екологічної безпеки України. Процедура укладання таких договорів не має чіткої моделі та зазвичай складається з таких етапів: 1) обміну думками, переважно на документальній основі, шляхом передання всіма заінтересованими сторонами одне одному відомостей та матеріалів, необхідних для узгодження договору; 2) встановлення спільних цілей, меж і специфіки діяльності; 3) безпосереднього підписання всіма сторонами договору та провадження внутрішньоорганізаційної діяльності з його реалізації.

7. Узагальнено, що процедури застосування організаційних інструментів забезпечення екологічної безпеки – це окрема група дій уповноважених суб'єктів публічної влади, які застосовуються з метою інформаційного забезпечення, супроводження окремих процесів прийняття адміністративних актів, а також формування фінансової, матеріально-технічної, адміністративно-управлінської та іншої основи діяльності із забезпечення екологічної безпеки. Зауважено, що це найбільш унікальна група процедур, адже вони не мають спільного взірця та суттєво відрізняються одна від одної як за етапами, так і кінцевим результатом проведення.

8. Обґрунтовано, що до позитивного досвіду ЄС, який варто використати Україні в межах вдосконалення системи забезпечення екологічної безпеки, доцільно зарахувати такий: по-перше, подальша гармонізація національного законодавства з основними екологічними директивами ЄС, що передбачає комплексне та системне оновлення нормативної бази, уточнення термінології

та запровадження уніфікованих адміністративних процедур, зокрема контрольно-наглядових; по-друге, посилення юридичних гарантій діяльності, а також розширення повноважень органів державної влади, що реалізують свої повноваження за відповідним напрямом; по-третє, забезпечення ефективного механізму участі громадськості у вирішенні питань екологічної політики, а також їх доступу до екологічної інформації; по-четверте, перегляд дозвільної системи, що, зокрема, має передбачати запровадження комплексних екологічних дозволів для підприємств, використання принципу найкращих доступних технологій та скорочення надмірних бюрократичних бар'єрів; по-п'яте, інтегрування екологічної політики в усі секторальні сфери – промисловість, енергетику, транспорт, сільське господарство, за європейською моделлю, де екологічна безпека розглядається як складова загальної державної політики та планування розвитку.

9.3 метою вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки запропоновано:

1) забезпечити подальшу адаптацію екологічного законодавства до: а) вимог та стандартів Європейського Союзу; б) викликів і загроз, обумовлених повномасштабною військовою агресією, та наслідків ведення бойових дій, знищенням екологічної інфраструктури.

2) переглянути Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, недоліками якої є: недостатньо чіткі механізми практичної реалізації завдань Стратегії; фактична невизначеність показників ефективності реалізації заходів, передбачених у стратегічному документі; невизначеність джерел фінансування; слабка інтеграція наукових даних і прогнозів; недостатній акцент на контролі виконання; неопрацьованість механізмів реалізації заходів просвітницького характеру в роботі із фізичними та юридичними особами;

3) посилити екологічний контроль, який потребує передусім переорієнтації його правової моделі від формально-наглядного до ризик-орієнтованого підходу, із застосуванням превентивної та інтегрованої системи управління;

4) забезпечити подальшу цифровізацію екологічного моніторингу, у зв'язку з чим зауважено, що попри наявні ініціативи (зокрема ЕкоСистема), на сьогодні: по-перше, за наявними оцінками державна система моніторингу довкілля має значні проблеми з покриттям, якістю та оперативністю даних; по-друге, частина модулів платформи працює неповно або має технічні обмеження, що може ускладнювати збір та оприлюднення інформації (зокрема в контексті воєнного часу);

5) створити умови для розвитку ризик-орієнтованого підходу в процесі застосування адміністративно-правових інструментів екологічної безпеки, який має передбачати поступовий перехід від формальної моделі контролю й регулювання до системи, у якій пріоритет визначається не частотою перевірок чи кількістю процедур, а реальним рівнем екологічної загрози, здатністю суб'єкта господарювання генерувати потенційну шкоду та динамікою зовнішніх факторів;

6) покращити кадрову політику суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. Наголошено, що розв'язання проблем у відповідному напрямі неможливе без створення сталої системи професійної підготовки, яка охоплює початкове навчання, регулярне підвищення кваліфікації та спеціалізовані тренінги, орієнтовані на вирішення сучасних екологічних завдань – від аналізу даних автоматизованих систем до фіксації екологічних правопорушень у воєнний період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за заг. ред. В. Галуцька, О. Правотворової. 3-тє вид. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.
2. Адміністративне право : підручник : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 584 с.
3. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Донецьк, 2002. 164 с.
4. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.
5. Андрієнко М. В. Сутність державної екологічної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1051>.
6. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=626>.
7. Афанасьєв К. К. Адміністративний договір як форма державного управління (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 19 с.
8. Барило О. В. Інструменти адміністративного впливу у сфері боротьби з домашнім насильством. *Економіка та право*. 2020. № 6. С. 48–54.
9. Бевзенко В. М. Рішення, дії та бездіяльність суб'єктів владних повноважень – що оскаржується до адміністративного суду. *Судово-юридична газета*. 2020. 30 березня. URL: <https://bit.ly/3dH33bV>.
10. Битяк Ю. П., Константи́й О. В. Правова природа адміністративних договорів. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 3 (26). С. 101–109.

11. Білінський Д. О. Проблеми кодифікації податкового законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 192 с.
12. Бондаренко І. О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2006. 205 с.
13. Важливий крок для екологічної безпеки нашої громади! 19.07.2024. *Красносільська територіальна громада*. URL: <https://kranosilska-gromada.gov.ua/news/1721368545/>.
14. Вахров А. Г. Адміністративно-правовий механізм взаємодії суб'єктів безпеки й оборони щодо забезпечення Національної безпеки : питання теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Кропивницький, 2023. 226 с.
15. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2004. 1440 с.
16. Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.
17. Гальченко О. С. Удосконалення правового регулювання оплати праці в умовах ринкової економіки : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.05. Луганськ, 2010. 188 с.
18. Гетьман-П'ятковська І. А. Право та мораль: теоретико-правові проблеми співвідношення та взаємодії : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2007. 210 с.
19. Голосніченко І. П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права. Київ : Вища школа, 1991. 207 с.
20. Гриценко Л. Державний контроль і прокурорський нагляд: сутність та співвідношення. *Вісник національної академії прокуратури України*. 2012. № 2. С. 34–37.
21. Гуменюк П. М. Формальна логіка : навч. посіб. для студентів-юристів : у 2 ч. Донецьк : ДІВС МВС України, 2000. Ч. 1. 138 с.

22. Дем'янчук О. П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки*. Т. 18 : Політичні науки. Київ, 2000. С. 31–36.
23. Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2007. 17 с.
24. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
25. Державна політика : підручник / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2014. 448 с.
26. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 р № 903. *Офіційний вісник України*. 2025. № 66. Ст. 4566.
27. Деякі питання реалізації пілотного проекту щодо внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки сеотифікованими інженерами-землевпорядниками : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2025 р. № 794. *Офіційний вісник України*. 2025. № 61. Ст. 4178.
28. Деякі питання функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2024 р. № 684. *Офіційний вісник України*. 2024. № 58. Ст. 3434.
29. Дудюк В. С., Гобела В. В. Теоретичні підходи до визначення поняття екологічної безпеки. *Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України*. 2015. Вип. 25.5 С. 130–135.
30. Екологічна безпека / С. І. Лавриненко. *Енциклопедія Сучасної України* / редкол. : І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін. ; НАН України ; НТШ. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2009, оновл. 2023. URL: <https://esu.com.ua/article-18670>.

31. Жванко Ю. П. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України у сфері дозвільної системи в умовах особливих правових режимів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 248 с.
32. Журавльов Д. В. Система трудового законодавства України : автореф. канд. ... юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2008. 19 с.
33. Загальна теорія держави й права : підручник / М. Цвік, О. Петришин, Л. Авраменко та ін. ; за ред. М. Цвіка, О. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
34. Задорожній О. В., Медведєва М. О. Міжнародне право навколишнього середовища : підручник для ВНЗ / Київ. нац. ун. ім. Тараса Шевченка ; Ін-т міжнар. відносин. Київ : Промені, 2010. 510 с.
35. Закон про адміністративну процедуру ФРН (VwVfG). *Офіційний веб-портал законодавства Німеччини*. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/>.
36. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.
37. Земко А. М. Правове забезпечення організації підсобних виробництв і промислів сільськогосподарських підприємств : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2003. 188 с.
38. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови. Харків : ФОЛІО, 2002. 543 с.
39. Ільїна Н. Л. Організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2008. 206 с.
40. Іщенко І. Адміністративно-правові інструменти Національної поліції як суб'єкта реалізації превентивної функції держави: поняття та зміст. *KELM*. 2022. № 6 (50). С. 171–177.
41. Кабиш А.Ю. Види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. *Проблемні питання юридичної науки в*

контексті реформування правової системи України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 19–20 жовтн. 2022 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 121–123.

42. Кабиш А.Ю. До визначення процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 4–5 черв. 2024 р.).* Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

43. Кабиш А.Ю. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правові новели.* 2020. № 12. С. 157–162.

44. Кабиш А.Ю. Колегіальні органи в системі суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. № 12. С. 592–594.

45. Кабиш А.Ю. Міжнародно-правові засади забезпечення екологічної безпеки. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 15–16 лют. 2023 р.)* Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.

46. Кабиш А.Ю. Процедури укладання адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2025. Вип. 4. С. 230–234.

47. Карабін Т. О. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2007. 204 с.

48. Карпатський регіон: актуальні проблеми та перспективи розвитку: монографія : у 8 т. / наук. ред. В. С. Кравців ; НАН України ; Інститут регіональних досліджень. Львів, 2013. Т. 1 : Екологічна безпека та

природно-ресурсний потенціал / відп. ред. В. С. Кравців. 336 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

49. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Адміністративне – процедурне право : навч.-метод. посіб. Одеса : Юрид. літ., 2008. 288 с.

50. Качинський А. Б., Єгоров Ю. В. Екологічна безпека України: системні принципи та методи її формалізації. *Національна безпека: український вимір* : щокварт. наук. зб. 2009. № 4. С. 71–79.

51. Кірова М. О. Досвід зарубіжних країн щодо інституціонального забезпечення екологічної безпеки: пропозиції для України. *Збалансоване природокористування*. 2018. № 1. С. 158–165.

52. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35. Ст. 446.

53. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2008. 808 с.

54. Колпаков В. К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 43–51.

55. Конвенція про захист Чорного моря від забруднення 1992 року. Протоколи до Конвенції : підписана 21.04.1992 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 44. Ст. 2983.

56. Конвенція про охорону біологічного різноманіття : підписана 05.06.1992 р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 22. Ст. 932.

57. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

58. Корж І. Безпека: методологічні підходи до поняття. *National law journal: theory and practice*. 2019. August. С. 68–72.

59. Корнєєв Ю. В. Поняття та правове регулювання екологічної безпеки в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2021. № 49. С. 122–125.

60. Коросташова І. М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 209 с.
61. Костюк Д. Екологічні наслідки війни в Україні: що пишуть світові ЗМІ. *Euronews*. URL: <https://www.euronews.com/2025/06/04/russian-environmental-attacks-in-ukraine-caused-85-billion-in-damage-kyiv-estimates>.
62. Котюк В. О. Поняття і види нормативних актів. *Соціологія права*. 2015. № 3/4 (14/15). С. 158–162.
63. Кочергіна К. О. Зміст організаційно-правових форм підприємницьких товариств: інтереси, функції, правові засоби : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2005. 203 с.
64. Кошова Н. М. Поняття системи: історико-теоретичний підхід. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 6. С. 137–139.
65. Крилов Д. В. Теоретико-методологічні основи державного регулювання національної економіки. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2023. № 8. URL: <https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-8-03-03>.
66. Крук В. Ю. Механізми реалізації державної екологічної політики в аспекті охорони довкілля на регіональному рівні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Одеса, 2009. 218 с.
67. Куйбіда Р. Адміністративний договір у практиці європейських країн. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 2 (3). С. 176–183.
68. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 67–68. С. 254–263.
69. Лазор Я. О. Поняття та види інформаційних систем. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Серія : Юридичні науки. 2016. № 837. С. 80–86.
70. Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 р. № 3852-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. Ст. 443.
71. Лютіков П. С., Турчак А. М. Процедура прийняття адміністративного акту як умова його правомірності. *Науковий вісник*

Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2022. Вип. 73, ч. 2. С. 62–68.

72. Макаренко Л. О. Теоретичні закономірності дії правових приписів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 16 с.

73. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики : монографія. Київ : К.І.С., 2011. 348 с.

74. Мельниченко Б. Адміністративно-правове регулювання публічного управління: поняття та особливості реалізації у сучасних умовах. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2024. № 3 (31). С. 27–34.*

75. Меморандум про співпрацю та партнерство між Департаментом екології та природних ресурсів Дніпропетровської обласної державної адміністрації, Новомосковськом районною державною адміністрацією, Перещепинською міською радою, Новомосковською міською радою, Магдалинівською селищною радою, Черкаською селищною радою, Губиниською селищною радою, Піщанською сільською радою, Личківською сільською радою, Чернечинською сільською радою, Народним депутатом України IX скликання Владиславом БОРОДІНИМ : підписаний від 14.11.2024. *Перещепинська міська територіальна громада. URL: <https://pereschepynske.otg.dp.gov.ua/>.*

76. Минюк О. Ю. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2010. 260 с.

77. Мінекономіки та ЮНІСЕФ об'єднують зусилля для екологічної трансформації України. 13.11.2025. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minekonomiky-ta-iunisef-obiednuiut-zusyillia-dlia-ekolohichnoi-transformatsii-ukrainy>.*

78. Науково-практичний коментар до Закону України «Про протидію торгівлі людьми» / кол. авторів ; за заг. ред. О. М. Бандурки, К. Б. Левченко, О. М. Литвинова. Київ : Агентство “Україна”, 2013. 182 с.

79. Нижник Н., Муза О. Адміністративний договір як предмет судового оскарження в адміністративному судочинстві України: теоретичні питання. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 3 (66). С. 155–162.

80. Новий тлумачний словник української мови : 42 000 слів : у 4 т. / уклад. : проф. В. В. Яременко, канд. філолог. наук О. С. Сліпушко. Київ : Аконіт, 2000. 3690 с.

81. Новий тлумачний словник української мови : в 3 т. / В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. 2-ге вид., випр. Київ : Аконіт, 2007. Т. 1. А–К. 926 с.

82. Огляд впровадження Natura 2000 у Польщі: виклики та досягнення. *Екологія. Право. Людина*. URL: <https://epl.org.ua/announces/oglyad-vprovadzhennya-natura-2000-u-polshhi-vyklyky-ta-dosyagnennya>.

83. Ольховська С. М. Поняття та зміст адміністративного договору. *Право і безпека*. 2011. № 3 (40). С. 86–88.

84. Оніщенко Н. М., Лоцихін О. М. Функції права: значення, сутність, система. *Часопис Київського університету права*. 2004. № 2. С. 9–13.

85. Онуфрієнко О. В. Правові засоби у контексті інструментальної теорії права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Запоріжжя, 2003. 196 с.

86. Онуфрієнко О. В. Релятивізм у праворозумінні : термінологічне підґрунтя. *Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України*. 2002. № 3 (20). С. 45–53.

87. Патерило І. В. Право як ціннісна категорія : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2006. 20 с.

88. Підписано меморандум між Держекоінспекцією і платформою Svidok.org. 21.11.2025. *Державна екологічна інспекція України*. URL: <https://www.dei.gov.ua/post/3392>.

89. Про Автономну Республіку Крим : Закон України від 17.03.1995 р. № 95/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 11. Ст. 69.

90. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-ІХ. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 15. Ст. 50.

91. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 48. Ст. 483.

92. Про затвердження вимог до Форми і змісту заяви про отримання інтегрованого довкіллявого дозволу (внесення змін до нього) : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2025 р. № 780. *Офіційний вісник України*. 2025. № 61. Ст. 4164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/780-2025-п#Text>.

93. Про затвердження Інструкції про застосування порядку установлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 24.01.2008 р. № 27. *Офіційний вісник України*. 2008. № 12. Ст. 320.

94. Про затвердження Національного плану управління відходами до 2033 року та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2024 р. № 1353-р. *Офіційний вісник України*. 2025. № 3. Ст. 1001.

95. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 р. № 275. *Офіційний вісник України*. 2017. № 36. Ст. 1131.

96. Про затвердження Положення про передавання запасів готівки на зберігання до уповноважених банків та проведення операцій з ними :

Постанова Правління Національного банку України від 17.09.2021 р. № 95. *Офіційний вісник України*. 2021. № 82. Ст. 5290.

97. Про затвердження Положення про регіональні кадастри природних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 р. № 1781. *Офіційний вісник України*. 2002. № 1. Ст. 10.

98. Про затвердження Порядку ведення державного водного кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.1996 р. № 413 ; в ред. від 21.11.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/413-96-п>.

99. Про затвердження Порядку видачі, відмови у видачі, припинення дії дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.12.2023 р. № 1328. *Офіційний вісник України*. 2024. № 8. Ст. 125.

100. Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2018 р. № 758. *Офіційний вісник України*. 2018. № 76. Ст. 2537.

101. Про затвердження Порядку здійснення лісовпорядкування : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2023 р. № 112. *Офіційний вісник України*. 2023. № 20. Ст. 1130.

102. Про затвердження Порядку здійснення моніторингу геологічного середовища : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2024 р. № 685. *Офіційний вісник України*. 2024. № 58. Ст. 3435.

103. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 989. *Офіційний вісник України*. 2018. № 2. Ст. 54.

104. Про затвердження Порядку проведення консультацій з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо оцінки впливу на довкілля та врахування результатів таких консультацій при прийнятті рішення щодо можливості здійснення планованої діяльності : наказ

Міністрество захисту довкілля та природних ресурсів України від 06.02.2024 р. № 142. *Офіційний вісник України*. 2024. № 21. Ст. 1402.

105. Про затвердження Порядку проведення робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку суб'єктів господарювання, які отримали такі дозволи : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 302. *Офіційний вісник України*. 2002. № 12. Ст. 574.

106. Про затвердження Правил надання послуги з управління побутовими відходами та типових договорів про надання послуги з управління побутовими відходами : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2023 р. № 835. *Офіційний вісник України*. 2023. № 79. Ст. 59.

107. Про затвердження Примірною договору довгострокового тимчасового користування лісами : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 07.09.2012 р. № 551. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/v0551730-13>.

108. Про затвердження Типового договору оренди землі в комплексі з розташованим на ній водним об'єктом : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 р. № 572. *Офіційний вісник України*. 2021. № 46. Ст. 2868.

109. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.

110. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 1997. № 25. Ст. 20.

111. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20. Ст. 190.

112. Про надра : Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 340.

113. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70.

114. Про охорону археологічної спадщини : Закон України від 18.03.2004 р. № 1626-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 26. Ст. 1080.

115. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 50. Ст. 678.

116. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 564.

117. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 29. Ст. 315.

118. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 28.08.2019 р. № 19-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 35. Ст. 147.

119. 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. *Урядовий кур'єр*. 1992. № 35. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF#Text>.

120. Про Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 299. *Офіційний вісник України*. 2002. № 12. Ст. 571.

121. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 93. Ст. 364.

122. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 87. Ст. 5584. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-p/conv#Text>.

123. Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів на період до 2029 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.06.2025 р. № 625-р. *Офіційний вісник України*. 2025. № 59. Ст. 4078. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/625-2025-p/conv#Text>

124. Прокопенко І. П. Правове регулювання природоохоронного законодавства Франції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2017. Вип. 2, т. 1. С. 160–163.

125. Радіонов І. І. Кримінальна відповідальність за бандитизм : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2003. 204 с.

126. Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат : прийнято від 22.05.2003 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/998_164.

127. Рябченко О. Зміст державного регулювання господарської діяльності. *Право України*. 2006. № 1. С. 81–84.

128. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Ун-т внутр. справ, 1999. 304 с.

129. Серета О. О. Правова процедура теоретико-правові засади та практичні виміри : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2008. 16 с.

130. Серода О. О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2008. 195 с.
131. Синьов О. В. Ознаки та сутність адміністративного договору. *Наукові праці. Юриспруденція. Соціологія*. 2012. Вип. 171. С. 29–32.
132. Систематизація законодавства України : проблеми та перспективи вдосконалення / Н. М. Пархоменко, В. Ф. Сіренко та ін. Київ : ІДП НАН України, 2003. 220 с.
133. Сірант М. Механізм адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки: інструментальна основа. *Вісник Національного університет «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2020. № 3 (27). С. 158–165.
134. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. ; АН Української РСР ; Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1973. Т. 4 : І–М / ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. 840 с.
135. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. ; АН Української РСР ; Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1974. Т. 5 : Н–О / ред. тому: В. О. Винник, Л. А. Юрчук. 839 с.
136. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. ; АН Української РСР ; Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1077. Т. 8 : Природа-Ряхтливий / ред. тому : В. О. Винник та ін. 1977. 927 с.
137. Словник-довідник з екології : навч.-метод. посіб. / О. Г. Лановенко, О. О. Остапішина. Херсон : Вишемирський В. С., 2013. 226 с.
138. Смокович М. І., Бевзенко В. М. Адміністративний процес України: теорія, практика : підручник. 3-тє вид., змін., допов. і перероб. Київ : Дакор, 2022. 1256 с.
139. Сокол М. В., Богданова А. О. Забезпечення екологічної безпеки в Україні в умовах воєнного стану. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2025. Т. 36

(75), № 1. С. 42–47. URL:
https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2025/1_2025/9.pdf.

140. Сосновик О. О. Дозвільні адміністративні послуги в органах внутрішніх справ. *Форум права*. 2008. № 1. С. 389–394.

141. Сталінська І. В. Конспект лекцій з дисципліни «Методологія та теорія екологічної безпеки» (для студентів 5 курсу денної та заочної форм навчання освітньо-кваліфікаційного рівня магістр, спеціальності 183 – Технології захисту навколишнього середовища). / Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2017. 92 с.

142. Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі : підписана 22.05.2001 р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 90. Ст. 3324.

143. Тацішин І. Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 198 с.

144. Терезовська Н. Т., Тарнавська Т. В. Осмислення поняття «система» в різних галузях наукових знань. *Педагогіка вищої та середньої школи*. 2012. Вип. 35. С. 320–331.

145. Тлумачний словник української мови / за ред. В. С. Калашника. 2-ге вид., випр. і допов. Харків : Прапор, 2004. 992 с.

146. Толкачова І. А., Кириченко В. В. Проблеми захисту екологічних прав людини в Україні. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2020. № 3. С. 32–39. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2020_3_6.

147. Тополянська Т. О. Конституційно-процесуальні основи реалізації права законодавчої ініціативи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2009. 22 с.

148. Трофімова Л. В. Організаційно-правове забезпечення діяльності юридичних підрозділів органів Державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2003. 203 с.

149. У Чорткові підписали Меморандум щодо управління побутовими відходами. 21.11.2025. *Державна екологічна інспекція України*. URL: <https://tern.dei.gov.ua/post/782>.

150. Уркевич В. Екологічні наслідки війни в Україні: правові питання. *Судова влада України. Верховний Суд*. URL: <https://so.supreme.court.gov.ua/authors/1369/ekolohichni-naslidky-viiny-v-ukraini-pravovi-pytannia>.

151. Фелик О. В. Сутність інструментів публічного адміністрування в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 44–50.

152. Хасанова В. В. Державне регулювання внутрішньої торгівлі в Україні (організаційно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 202 с.

153. Хіміч О. М. Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 175 с.

154. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.

155. Черчик Л. Екологічна безпека в системі менеджменту підприємства. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2019. № 1. С. 55–61.

156. Чумак В. В. Адміністративно-правові засади діяльності поліції Грузії, країн Балтії та України: порівняльний аналіз : монографія. Харків : Константа, 2019. 490 с.

157. Шило С. М. Дозвільна система як особливий вид діяльності органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2023. Вип. 75, ч. 1. С. 305–310.

158. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.

159. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 1 : А–Г. 672 с.
160. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5 : П–С. 736 с.
161. Ющик О. І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2005. 396 с.
162. Яковлева А. М., Афонська Т. М. Сучасний тлумачний словник української мови. Харків : Торсінг плюс, 2006. 672 с.
163. Яцук В. А. Акт нормативно-правовий. *Велика українська енциклопедія*. URL: https://vue.gov.ua/Акт_нормативно-правовий.
164. Biodiversity: France's positions and actions. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/climate-and-environment/the-preservation-of-biodiversity/article/biodiversity-france-s-positions-and-actions>.
165. Ein Umweltgesetzbuch (UGB) soll das Umweltfachrecht zusammenfassen, harmonisieren, vereinfachen und modernisieren. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/umweltgesetzbuch#grunde-fur-ein-umweltgesetzbuch>.
166. Environment and climate change. An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/environment.html?root_default=SUM_1_CODED=20&locale=en.
167. Environment at a Glance: France. URL: https://www.oecd.org/en/publications/environment-at-a-glance-country-notes_59ce6fe6-en/france_5b08d7f7-en.html.
168. Environment. An official website of the European Union. URL: https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/environment_en.

169. Environmental assessment and sustainability. France. URL: <https://www.dlapiperrealworld.com/law/index.html?t=construction&c=FR&s=legal-framework&q=environmental-assessment-and-sustainability>

170. Environmental assessments EIA/SEA. URL: <https://www.bundesumweltministerium.de/en/topics/education-participation/overview-citizen-participation/environmental-assessments-eia/sea>.

171. Environmental compliance: a growing concern in France. URL: <https://www.ibanet.org/article/6518eb3a-ee9d-4eef-b640-af1d2446fd0e>.

172. European Climate Law. Regulation (EU) 2021/1119 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law'). *An official website of the European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:4536626>.

173. Germany. Overview of state environmental policy for 2025. URL: <https://op.europa.eu/webpub/env/eir-country-reports-summaries/en/germany.html>.

174. Gilles Martin. Le dommage ecologique en droit interne, communautaire et compare. Rapport introductif. Ed. Economica 1992. - R. S.: Michel Prieur. *Droit de l'environnement*. Paris : Dalloz, 2000. P. 868.

175. Kabysch, A. Regulatory and legal acts determining the types of administrative and legal instruments for ensuring environmental safety and the place of administrative legislation among them. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 5. P. 45–50.

176. Kabysch, A. The concept and essence of administrative and legal instruments for ensuring environmental safety. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 23–26.

177. Kabysch, A. Procedures for the application of organizational instruments in the field of ensuring environmental safety. *KELM*. 2023. № 7(59). P. 481–485.

178. Kerstine Appunn Julian Wettengel Germany's Climate Action Law. URL: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/germanys-climate-action-law-begins-take-shape>.

179. Liakh N. Administrative and Legal Regulation of Gender Policy in Police Activities. *Scientific Journal of the National Academy of Internal Affairs*. 2022. Vol. 27, № 1. P. 58–65.

180. Ochrona środowiska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a globalne problemy środowiska. URL: <https://www.russellbedford.pl/item/2413-ochrona-srodowiska-w-konstytucji-rzeczypospolitej-polskiej-a-globalne-problemy-srodowiska.html>.

181. Polityka Ekologiczna Państwa 2030 (PEP2030). URL: <https://www.gov.pl/web/ia/polityka-ekologiczna-panstwa-2030-pep2030>

182. War worsens climate and environmental challenges in Ukraine. URL: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/jrc-news-and-updates/war-worsens-climate-and-environmental-challenges-ukraine-2025-04-11_en.

183. What are the key legal acts and regulations concerning environment protection? URL: <https://www.dudkowiak.com/environmental-law-in-poland/>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Кабиш А.Ю. Екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правові новели*. 2020. № 12. С. 157–162.
2. Кабиш А.Ю. Колегіальні органи в системі суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 592–594.
3. Кабиш А.Ю. Процедури застосування організаційних інструментів у сфері забезпечення екологічної безпеки. *KELM*. 2023. № 7(59). С. 481–485 (Республіка Польща).
4. Kabysh, A. The concept and essence of administrative and legal instruments for ensuring environmental safety. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 23–26.
5. Kabysh, A. Regulatory and legal acts determining the types of administrative and legal instruments for ensuring environmental safety and the place of administrative legislation among them. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 5. P. 45–50.
6. Кабиш А.Ю. Процедури укладання адміністративних договорів у сфері забезпечення екологічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 230–234.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Кабиш А.Ю. Види адміністративно-правових інструментів забезпечення екологічної безпеки. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України: матеріали міжнародної*

науково-практичної конференції (Київ, 19–20 жовтн. 2022 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 121–123.

8. Кабиш А.Ю. Міжнародно-правові засади забезпечення екологічної безпеки. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 15–16 лют. 2023 р.) Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.

9. Кабиш А.Ю. До визначення процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення екологічної безпеки. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 4–5 черв. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.