

О. І. Логвиненко,
кандидат юридичних наук, доцент

ПИТАННЯ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ СФЕРИ

Проведено аналіз сфер діяльності, окремих завдань та функцій Міністерства екології та природних ресурсів України. Автор дійшла висновку, що однією з проблем, які виникають сьогодні в сфері екологічної безпеки, насамперед є те, що збереження, охорону і відтворення природнього середовища забезпечує те саме відомство, що водночас здійснює і контроль та користування об'єктами навколишнього середовища. Відповідно, запропоновано вдосконалити нормативно-правове підґрунтя у сфері екологічної безпеки й створити цілісний і досконалий механізм її адміністративно-правового регулювання в Україні.

Ключові слова: навколишнє природне середовище, екологічна безпека.

О. И. Логвиненко

Вопросы безопасности Украины в контексте правового регулирования экологической сферы

Проведен анализ сфер деятельности, отдельных задач и функций Министерства экологии и природных ресурсов Украины. Автор сделала вывод, что одной из проблем, возникающих сегодня в сфере экологической безопасности, прежде есть то, что сохранение, охрану и воспроизводство природной среды обеспечивает то же ведомство, что одновременно осуществляет контроль и пользование объектами окружающей среды. Соответственно, предложено усовершенствовать нормативно-правовую основу в сфере экологической безопасности и создать целостный и совершенный механизм ее административно-правового регулирования в Украине.

Ключевые слова: окружающая природная среда, экологическая безопасность.

O. Logvynenko

National security of Ukraine in the context of legal regulation in the sphere of ecological problems

The aim of the paper is the development of the normative-legal basis of the competence of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine in the sphere of ecological security and the formulation of recommendations for its improvement.

Key words: natural environment, environmental safety.

Постановка проблеми та її актуальність.

Сьогодні рівень екологічної небезпеки зумовлено, насамперед, наслідками діяльності людини, яка зрештою починає розуміти, що природу потрібно сприймати у кількох аспектах: як могутню силу і як крихкий організм, який можна зруйнувати недбалими діями. Нещодавні пожежі у Василькові та на Львівському полігоні твердих побутових відходів, невпорядковані звалища сміття навколо міст по всій країні, горіння торф'яників, сухої трави, вирубування лісів, забруднення річок і озер, незаконний видобуток бурштину переконливо доводить це. Міжнародна спільнота визнає, що небезпека

глобальної екологічної катастрофи й екологічна загроза існуванню людської цивілізації спричинені науково-технічним прогресом.

Із середини ХХ століття екологічні негаразди призвели до суттєвих негативних наслідків: вже знищено значні масиви лісів; втрачено ґрунти сільськогосподарського призначення; вкрай виснажені біоресурси Світового Океану, морів, річок та інших водоймищ, збідніло на понад 100 видів хребетних біорізноманіття планет і під загрозою зникнення перебувають ще 600 видів. Органічне сміття людство виробляє в 2000 разів швидше, ніж вся біосфера. Глобальне забруднення навколишнього середовища призвело до

потепління – середньорічна температура вже підвищилася на 0,3-0,6 градусів і ці показники зростають, що може призвести до масового танення льодовиків і підвищення рівня моря та затоплення прибережних регіонів і островів. У багатьох регіонах не вистачає прісної води та чистого повітря. Почастішали природні катаклізми: повені, землетруси. Глобальне забруднення навколишнього середовища супроводжується зниженням імунітету, погіршенням здоров'я людей, появою нових хвороб, негативними змінами в генофонді. З кінця минулого століття, усвідомлюючи, що стан довкілля безпосередньо залежить від діяльності людини, світове співтовариство почало активно виявляти дедалі більшу зацікавленість у його охороні, забезпеченні сталого розвитку країн і регіонів для збереження довкілля в інтересах майбутніх поколінь.

Метою статті є: проаналізувати нормативно-правову базу компетенції Міністерства екології та природних ресурсів України у сфері екологічної безпеки і сформулювати рекомендації щодо її покращання.

Аналіз досліджень і публікацій. Окремі питання щодо проблематики окреслених питань знайшли своє відображення у працях вчених В. І. Андрейцева, Г. І. Балюк, Ю. С. Шемшученка, Ю. М. Тодико, С. Б. Гавриша, О. С. Заржицького, А. Б. Качинського, Б. Г. Розовського, В. І. Курила, В. А. Липкана, В. Л. Мунтяна, Л. О. Бондаря, В. В. Петрова та ін.

Як права категорія екологічна безпека тлумачиться доволі різнопланово, однак, здебільшого науковці зосереджували увагу лише на проблемах довкілля [1, с. 117; 2, с. 4]. Слід зазначити, що останніми роками екологічну безпеку вчені-правознавці почали розглядати значно ширше: як частину міжнародної екологічної безпеки, складову частину національної безпеки, діяльність держави щодо забезпечення життєво важливих екологічних інтересів; захист людини і навколишнього природного середовища від шкідливого впливу; умову збереження здоров'я людей і забезпечення сталого соціально-економічного розвитку; боротьбу з екологічно небезпечними наслідками діяльності людини тощо [3, 4, 5, 6, 7, 8, 9].

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на сучасний стан навколишнього середовища і відсутність упорядкованої системи нормативно-правових актів та єдиної концепції забезпечення екологічної безпеки, держава відповідно до міжнародних стандартів визначила одним із стратегічних завдань проведення реформи у сфері екологічної безпеки для забезпечення гармонійного розвитку людини і збереження навколишнього середовища для майбутніх поколінь [10].

Низка проблем, що виникають сьогодні в сфері екологічної безпеки, регулюється нормами міжнародного права. Однак, вони не можуть застосовуватися однаковою мірою до всіх частин земної кулі, оскільки кожен регіон має власні природні особливості, природні ресурси, різні рівні економічного розвитку й ступінь забруднення. Відтак, відповідно до рівня розвитку і міжнародних стандартів кожна країна встановлює правила користування природними ресурсами і відповідальність за їх порушення.

В Україні питаннями екологічної безпеки опікуються низка державних структур, серед яких чільне місце займає Міністерство екології та природних ресурсів України. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» український законодавець вперше визначив, що саме державні органи влади мають вживати заходів з екологічної безпеки. У ст. 1 названого Закону зазначається: завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є забезпечення екологічної безпеки [11, ст. 546]. Міністерство екології та природних ресурсів України відповідно до Положення «Про Міністерство екології та природних ресурсів України» [12] є у системі центральних органів виконавчої влади головним органом. У Положенні законодавець чітко визначив сфери, на які поширюється компетентність діяльності міністерства, котрі, на наш погляд, можна поділити на кілька груп – збереження і охорони природного середовища, відтворення, контролю, наукового забезпечення та користування об'єктами навколишнього середовища (абзац другий п. 1).

Збереження і охорони навколишнього середовища	Відтворення	Контроль	Наукове забезпечення	Користування
<p>Охорона навколишнього природного середовища, екологічної та біологічної, генетичної та радіаційної безпеки, поводження з відходами, зокрема радіоактивними пестицидами та агрохімікатами, охорона природних ресурсів (надр, поверхневих і підземних вод, внутрішніх морських вод і територіального моря, атмосферного повітря, лісів, тваринного (у тому числі водних живих ресурсів, мисливських та немисливських видів тварин) і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; збереження біо- та ландшафтного різноманіття; охорона земель; формування та збереження екологічної мережі; збереження озонового шару; організація та охорона природно-заповідного фонду; розвиток водного господарства і меліорація земель.</p>	<p>Відтворення та охорона природних ресурсів, ліквідація наслідків Чорнобильської катастрофи, радіаційний захист; відтворення природних ресурсів (надр, поверхневих і підземних вод, внутрішніх морських вод і територіального моря, атмосферного повітря, лісів, тваринного (у тому числі водних живих ресурсів, мисливських та немисливських видів тварин) і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; відтворення біо- та ландшафтного різноманіття; відтворення земель.</p>	<p>Здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища.</p>	<p>Регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання в межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї; геологічне вивчення та раціональне використання надр; геологічне вивчення використання надр.</p>	<p>Раціональне використання природних ресурсів (надр, поверхневих і підземних морських вод і територіального моря, атмосферного повітря, лісів, тваринного (у тому числі водних живих ресурсів, мисливських та немисливських видів тварин) і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України (далі - природні ресурси); сталого використання біо- та ландшафтного різноманіття; використання екологічної мережі; використання природно-заповідного фонду.</p>

Із наведеного нами поділу сфер діяльності Міністерство екології та природних ресурсів

України чітко простежується, що збереження, охорону і відтворення природного середовища

має забезпечувати те саме відомство, що водночас здійснює і контроль та користування об'єктами навколишнього середовища. Серед покладених на Міністерство охоронних завдань, як то охорона навколишнього природного середовища; реалізація екологічної безпеки; біологічна й генетична безпека (згідно з компетенцією); поводження з відходами (без врахування радіоактивних), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, визначені й використання, природних ресурсів; використання екологічної мережі; використання природно-заповідного фонду; використання надр; використання, щоправда, за зауваженням законодавця – невиснажливе, біо- та ландшафтного різноманіття (п. 3).

Відповідно до визначених завдань Міністерство екології та природних ресурсів України у сфері раціонального використання, відтворення і охорони об'єктів тваринного і рослинного світу, біо- та ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі: здійснює управління формуванням, збереженням і використанням національної екологічної мережі (п/п. и п. 5); у сфері організації, охорони та використання природно-заповідного фонду: забезпечує нормативно-правове регулювання з питань щодо: спеціального використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду (п/п. а п. 6). Таким чином, Міністерство екології та природних ресурсів України об'єднало в собі функції з користування цими природними об'єктами і водночас збереження й охорону.

Ймовірно, саме через те, що функціями охорони й збереження, з одного боку, та користування, з іншого, наділений один орган центральної державної влади, на територіях Рівненської, Волинської і частини Житомирської областей триває незаконний видобуток бурштину, що завдає надзвичайної шкоди не лише навколишньому природньому середовищу, коли замість лісу залишаються «лісі галявини», а й здоров'ю та життю людей, які беруть участь у цьому.

Висновки. З проаналізованих пропозицій вчених [13, 14, 15, 16, 17, 18, 19], які вважають, що на часі реформування центральних органів державної влади, зокрема і у сфері екологічної безпеки, нам імponує позиція В. О. Зуєва, на

думку якого було б доцільним «розмежувати ці органи на основі поресурсового підходу та диференціації повноважень з розпорядження природними об'єктами і контрольно-інспекційних повноважень. Відтак, структура центральних органів державної влади складалася б з двох відомств за повної відсутності ознак підлеглості одне одному» [15]. Це цілком стосується і центральних органів державної влади, які наділені повноваженнями у сфері екологічної безпеки. Так, відповідно до сфери, на які поширюється компетентність діяльності центральних органів влади та на основі поресурсового підходу й диференціації повноважень, логічно було б розмежувати Міністерство екології та природних ресурсів на два рівнозначних органи центральної державної влади. В переліку функцій центрального органу, який здійснюватиме повноваження у сфері збереження і охорони, необхідно закріпити: контрольно-інспекційну, «погоджувальну (у частині погодження лімітів використання природних об'єктів на рівні держави та адміністративно-територіальних одиниць), експертну, інспекційну (з перевірки дотримання екологічного законодавства підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності), інформаційну» [15] (інформації про стан навколишнього природного середовища та результати своєї діяльності). Центральний орган у сфері наукового забезпечення та користування об'єктами навколишнього середовища («поресурсового управління» [15]) здійснюватиме науково-організаційну, інформаційно-навчальну (інформування про стан навколишнього природного середовища та проведення навчальних заходів), екологічного-моніторингову функції. На наш погляд, для цього, насамперед, слід вдосконалити нормативно-правове підґрунтя у сфері екологічної безпеки відповідно до реалій сьогодення й створити цілісний і досконалий механізм її адміністративно-правового регулювання в Україні з урахуванням відповідальності як фізичних осіб, так і суб'єктів господарювання.

Література

1. Случик В. Місце екологічної безпеки в системі національної безпеки та її значення в євроінтеграційному процесі України / В. Случик, М. Матківський // Прикарпатський

національний університет ім. Василя Стефаника, м. Івано-Франківськ. – 2009. – № 27. – С. 115-118.

2. Яцик А. В. Екологічна безпека: момент істини / А. В. Яцик // Матеріали наукового семінару [Охорона біологічного різноманіття]. – Київ, 2000. – 344 с.

3. Гаврилишин Б. Стратегія сталого розвитку та європейська модель «еко-соціальної ринкової економіки» як основа конкурентноздатної України в сучасну епоху / Б. Гаврилишин, В. Вовк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.greenkit.net/Members/intereco/strategy>.

4. Васюта О. А. Екологічна політика України на зламі тисячоліть: монографія / О. А. Васюта. – К.: КМУ, 2003. – 306 с.

5. Веклич О. О. Потрібен «своремонт» економічного механізму екологічного регулювання / О. О. Васюта, В. В. Бугас // Вісник НАН України. – 2006. – № 3. – С. 49-57.

6. Хлобистов Є. В. Фінансові механізми екологічної політики / Є. В. Хлобистов // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право): наук. журн. – Вип. 3-4 / голов. ред. О. П. Степанов – К.: НАНУ, 2004. – С. 744-752.

7. Андреева Н. Н. Экологически ориентированные инвестиции: выбор решений и управление: монографія / Н. Н. Андреева. – Одесса: ИПРЭЭИ НАН Украины, 2006. – 536 с.

8. Журавльова Ж. Стратегія екологічної безпеки України у контексті міжнародного досвіду / Ж. Журавльова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/July08/21.htm>.

9. Становлення екологічної безпеки як наукової дисципліни / С. І. Азаров, Ю. В. Литвинов, В. Л. Сидоренко // Екологічна безпека та природо-користування: зб. наук. пр. – К., 2012. – Вип. 11. – С. 43-48.

10. Стокгольмська Декларація (щодо питань навколишнього середовища): Міжнародний документ, витяг від 16.06.1972 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

11. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

12. Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України: Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 452 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1258.

13. Качинський А. Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращання: монографія / А. Б. Качинський. – К.: НІСД, 2001. – (Екологічна безпека; вип. 5). – 312 с.

14. Писарев В. Экологическая безопасность как компонент национальной безопасности США / В. Писарев // США-ЭПИ. – 1997. – № 6. – С. 5-16.

15. Зуєв В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Зуєв Віталій Анатолійович; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 20 с.

16. Шмандій В. М. Екологічна безпека – одна з основних складових національної безпеки держави / В. М. Шмандій, О. В. Шмандій // Екологічна безпека. – 2008. – Вип. 1. – С. 9-15.

17. Харламова О. В. Регіональна екологічна безпека в системі сталого розвитку / О. В. Харламова, Т. Є. Ригас, М. С. Копил, В. М. Шмандій // Збірник статей VI Всеукр. наук.-практ. конф. «Охорона навколишнього середовища промислових регіонів як умова сталого розвитку України». – Запоріжжя: Вид-во ТОВ «Фінвей», 2010. – С. 217-219.

18. Харламова О. В. Теоретичні основи управління екологічною безпекою техногенно навантаженого регіону / О. В. Харламова, М. С. Мальований, Л. Д. Пляцук // Екологічна безпека. – 2012. – Вип. 1 (1). – С. 9-12.

19. Сокур М. І. Економічні аспекти екологічної безпеки: монографія / М. І. Сокур, В. М. Шмандій, П. С. Гаврилов, К. О. Латишев, О. В. Харламова. – Кременчук: ПП Щербатих, 2011. – 200 с.

References

1. Sluchyk V. Miscе ekologichnoi' bezpeky v systemi nacional'noi' bezpeky ta i'i' znachennja v jevrontegracijnomu procesi Ukraїny / V. Sluchyk, M. Matkivs'kyj // Prykarpats'kyj nacional'nyj universytet im. Vasylja Stefanyka, m. Ivano-Frankivs'k. – 2009. – № 27. – S. 115-118.

2. Jacyk A. V. Ekologichna bezpeka: moment istyny / A. V. Jacyk // Materialy naukovogo seminaru [Ohorona biologichnogo riznomanittja]. – Kyi'v, 2000. – 344 s.

3. Gavrylyshyn B. Strategija stalogo rozvytku ta jevropejs'ka model' «eko-social'noi' rynkovoï ekonomiky» jak osnova konkurentnozdatnoi' Ukrainy v suchasnu epohu / B. Gavrylyshyn, V. Vovk [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.greenkit.net/Members/intereco/strategy>.

4. Vasjuta O. A. Ekologichna polityka Ukrainy na zlami tysjacholit': monografija / O. A. Vasjuta. – K.: KMU, 2003. – 306 s.

5. Veklych O. O. Potriben «jevroremont» ekonomichnogo mehanizmu ekologichnogo reguljuvannja / O. O. Vasjuta, V. V. Bugas // Visnyk NAN Ukrainy. – 2006. – № 3. – S. 49-57.

6. Hlobystov Je. V. Finansovi mehanizmy ekologichnoi' polityky / Je. V. Hlobystov // Strategija rozvytku Ukrainy (ekonomika, sociologija, pravo): nauk. zhurn. – Vyp. 3-4 / golov. red. O. P. Stepanov – K.: NANU, 2004. – S. 744-752.

7. Andeeva N. N. Ekologicheski orientirovannye investicii: vybor reshenyj i upravlenie: monografija / N. N. Andeeva. – Odessa: IPREEI NAN Ukrainy, 2006. – 536 s.

8. Zhuravl'ova Zh. Strategija ekologichnoi' bezpeky Ukrainy u konteksti mizhnarodnogo dosvidu / Zh. Zhuravl'ova [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/Jul08/21.htm>.

9. Stanovlennja ekologichnoi' bezpeky jak naukovoi' dyscypliny / S. I. Azarov, Ju. V. Lytvynov, V. L. Sydorenko // Ekologichna bezpeka ta pryrodo-korystuvannja: zb. nauk. pr. – K., 2012. – Vyp. 11. – S. 43-48.

10. Stokgol'm's'ka Deklaracija (shhodo pytan' navkolyshn'ogo seredovyshha): Mizhnarodnyj dokument, vytjag vid 16.06.1972 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua>

11. Pro ohoronu navkolyshn'ogo pryrodnogo seredovyshha: Zakon Ukrainy vid 25 chervnja 1991 r. № 1264-XII // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1991. – № 41. – St. 546.

12. Pro Polozhennja pro Ministerstvo ekologii' ta pryrodnih resursiv Ukrainy: Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 13 kvitnja 2011 r. № 452 // Oficijnyj visnyk Ukrainy. – 2011. – № 29. – St. 1258.

13. Kachyns'kyj A. B. Ekologichna bezpeka Ukrainy: systemnyj analiz perspektyv pokrashhannja: monografija / A. B. Kachyns'kyj. – K.: NISD, 2001. – (Ekologichna bezpeka; vyp. 5). – 312 s.

14. Pysarev V. Ekologicheskaja bezopasnost' kak komponent nacyonal'noj bezopasnosti SShA / V. Pysarev // SShA-ЭПР. – 1997. – № 6. – S. 5-16.

15. Zujev V. A. Organizacijno-pravovi aspekty pryrodokorystuvannja ta ohorony navkolyshn'ogo pryrodnogo seredovyshha: avtoref. dys... kand. juryd. nauk: 12.00.06 / Zujev Vitalij Anatolijovyh; Nacional'na jurydychna akademija Ukrainy im. Jaroslava Mudrogo. – H., 2003. – 20 s.

16. Shmandij V. M. Ekologichna bezpeka – odna z osnovnyh skladovyh nacional'noi' bezpeky derzhavy / V. M. Shmandij, O. V. Shmandij // Ekologichna bezpeka. – 2008. – Vyp. 1. – S. 9-15.

17. Harlamova O. V. Regional'na ekologichna bezpeka v systemi stalogo rozvytku / O. V. Harlamova, T. Je. Rygas, M. S. Kopyl, V. M. Shmandij // Zbirnyk statej VI Vseukr. nauk.-prakt. konf. «Ohorona navkolyshn'ogo seredovyshha promyslovyh regioniv jak umova stalogo rozvytku Ukrainy». – Zaporizhzhja: Vydvo TOV «Finvej», 2010. – S. 217-219.

18. Harlamova O. V. Teoretychni osnovy upravlinnja ekologichnoju bezpekoju tehnogenno navantazhenogo regionu / O. V. Harlamova, M. S. Mal'ovanyj, L. D. Pljacuk // Ekologichna bezpeka. – 2012. – Vyp. 1 (1). – S. 9-12.

19. Sokur M. I. Ekonomichni aspekty ekologichnoi' bezpeky: monografija / M. I. Sokur, V. M. Shmandij, P. S. Gavrylov, K. O. Latshev, O. V. Harlamova. – Kremenčuk: PP Shherbatyh, 2011. – 200 s.