



7. Питання головного органу військового управління Національної гвардії України : Указ Президента України від 28 березня 2014 р. № 346/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/346/2014>.

8. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.

9. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку Національної гвардії України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16 червня 2014 р. № 567 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0729-14>.

10. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів Національної гвардії України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 3 липня 2014 р. № 625 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0830-14>.

11. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні Національної гвардії України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 липня 2014 р. № 713 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0934-14>.

12. Про затвердження Положення про підрозділи (заго-ни) спеціального призначення Національної гвардії України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 9 липня 2014 р. № 651 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0864-14>.

13. Про затвердження Положення про авіаційні військові частини Національної гвардії України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30 вересня 2014 р. № 1008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1274-14>.

УДК 349.6:351.78

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Гулак О.В., к. ю. н.,

доцент кафедри адміністративного та фінансового права  
Національний університет біоресурсів і природокористування України

У роботі здійснено аналіз окремих аспектів правового регулювання забезпечення екологічної безпеки, відповідних принципів та пріоритетів у досліджуваній сфері, відображених у системі нормативно-правових актів; досліджено поняття «екологічна безпека» з наукової, правової та міжгалузевої точки зору.

**Ключові слова:** екологічна безпека, забезпечення екологічної безпеки, правове регулювання забезпечення екологічної безпеки, навколишнє природне середовище.

В работе проведен анализ отдельных аспектов правового регулирования обеспечения экологической безопасности, соответствующих принципов и приоритетов в исследуемой сфере, отраженных в системе нормативно-правовых актов; исследовано понятие «экологическая безопасность» с научной, правовой и межотраслевой точки зрения.

**Ключевые слова:** экологическая безопасность, обеспечение экологической безопасности, правовое регулирование обеспечения экологической безопасности, окружающая природная среда.

Gulac O.V. SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF PROVIDING ECOLOGICAL SAFETY IN UKRAINE

The work analyzes certain aspects of legal regulation of environmental safety, the relevant principles and priorities in investigated area, recorded in system of regulations; investigated concept of «ecological security» as scientific, legal and intersectoral viewpoint.

**Key words:** ecological safety, providing ecological safety, regulation of environmental safety, environment.

**Постановка проблеми.** Актуальність ефективної реалізації функції забезпечення екологічної безпеки держави, в основі якої знаходиться відповідне нормативне врегулювання, дедалі зростає та набуває якісно нових масштабів у розрізі того, що незважаючи на науково-технічний прогрес та інші безперечні здобутки, якими нині активно користується людство, наразі світ знаходиться на межі екологічної катастрофи. Відтак відношення окремої людини до навколишнього природного середовища є лакмусовим папірцем відношення окремої нації чи то держави до планети Земля. Державотворець таке відношення втілює шляхом формування та реалізації відповідної державної політики, основним інструментом якої постають нормативно-правові акти. Отже, аналіз нормативних основ регулювання забезпечення екологічної безпеки, принципів та пріоритетів у досліджуваній сфері є доволі актуальним завданням та являється наразі одним із першочергових викли-

ків для усієї свідомої громадськості, а не лише наукового середовища.

**Ступінь розробленості проблеми.** Дослідженням окремих аспектів забезпечення екологічної безпеки займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці-правники, як: В.І. Андрейцев, О.С. Баб'як, Д.Н. Бахрах, А.П. Гетьман, І.В. Гиренко, А.П. Гетьман, В.М. Ермоленко, Т.О. Коломоець, В.В. Костицький, І.О. Краснова, В.І. Курило, О.П. Світличний, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга та ін.

**Метою статті** є аналіз окремих питань правового регулювання забезпечення екологічної безпеки, відповідних принципів та пріоритетів у досліджуваній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Екологічна складова – не данина моді. Проблема охорони та збереження навколишнього природного середовища – одна з найгостріших. Незадовільний стан екології є однією з причин погіршення здоров'я нації. Зростання кількості захворювань

серед населення медики пов'язують із вживанням неякісної питної води, перевиттям гранично допустимої концентрації шкідливих хімічних речовин в атмосферному повітрі, наслідками дії радіації тощо. Відтак забезпечення екологічної безпеки віднесено до переліку найважливіших питань, що вимагають невідкладних дій, окреслених, зокрема, у Програмі діяльності уряду «Український прорив: для людей, а не політиків» [1, с. 5].

У своїй статті «Екологічне лихо» Г. Гопко зазначає, що українці живуть на звалищі просторочених отруйних речовин, аргументуючи це тим, що в країні залишилося лише 6% екологічно чистої території [2].

У свою чергу В. Симоненко у дослідженні на тему «Програми життя – це державні програми збереження навколишнього природного середовища в Україні» вказує на те, що прийшло розуміння, що економічні, соціальні, технологічні й біологічні процеси в навколишньому світі, який оточує людину, так тісно взаємозалежні, що виникла об'єктивна необхідність розглядати взаємовідносини між суспільством і біосферою, а точніше, між сучасним виробництвом і природою як функціонування складної соціально-еколого-економічної системи [3].

Зазначена категорія ґрунтується на певній системі гарантій екологічної безпеки співіснування природи і людини, що може бути пов'язана як із контрольованими, так і не контрольованими людиною процесами. До першої групи можна віднести: взаємодію людини з навколишнім середовищем; взаємодію людини з небезпечними речовинами (радіоактивними, хімічними, токсичними тощо); використання руйнівних або небезпечних технологій і процесів; здійснення різноманітних антропогенних впливів на довкілля тощо. До другої – процеси, які людина не здатна контролювати, наприклад, стихійні природні лиха тощо.

Нормотворець визначення екологічної безпеки подає у ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»: «Це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, що гарантується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних екологічних, політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів» [4].

Екологічна безпека являє собою соціоприродну та наукову реальність, є об'єктом дослідження різних наук (природничих, соціальних, юридичних та ін.), оскільки охоплює складний комплекс взаємозв'язків людини з навколишнім природним середовищем [5].

В основі загального змісту категорії «екологічна безпека» має бути розуміння того, що без цілісності екосистем неможливе повноцінне існування нічого живого, адже в природі не має нічого зайвого, а руйнація принаймні якогось елементу з кругообігу навколишнього середовища може призвести до непоправних наслідків.

У розрізі зазначеного знаходяться певні закладні позиції щодо:

- розуміння того, що людство є частиною навколишнього середовища, повністю залежною від природи та її ресурсів;

- усвідомлення обмеженості природно-ресурсного потенціалу та неможливості його

штучного розширення, а відтак – необхідності збереження такого;

- об'єктивного визначення та нормативного врегулювання допустимого рівня використання природних ресурсів та допустимої зміни екосистем;

- необхідності чіткого нормативного врегулювання меж антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище;

- важливості пріоритету екологічних інтересів над економічною доцільністю у взаємовідносинах між людиною і навколишнім природним середовищем;

- переходу до використання екологічних, ресурсо-економічних технологій задля забезпечення економічних інтересів людства;

- при організаційно-правовому регулюванні суспільних відносин застосуванню принципу розумного зважування екологічних, соціальних та економічних ризиків і переваг.

З'явившись в українському законодавстві в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року категорія «екологічна безпека» свого закріплення набула в Конституції України [6]. Так, у ст. 16 йдеться про те, що забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу є обов'язком держави. Згідно зі ст. 50 Конституції, кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Відповідно до вищезазначеного були розроблені та схвалені: Основні напрямки державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки [7]; Концепція (основи державної політики) національної безпеки України [8] та Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року [9].

Стаття 6 Закону України «Про основи національної безпеки України» до пріоритетів національних інтересів України з-поміж іншого відносить забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів. Стаття 3 цього ж закону до об'єктів національної безпеки відносить у тому числі і навколишнє природне середовище та природні ресурси.

Про підвищення занепокоєння нинішнім підвищеним станом екологічних небезпек на найвищому державному рівні свідчать і нещодавні зміни, внесені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 12 лютого 2015 р. № 186 [10] до ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України». Відтак перелік загроз національним інтересам і національній безпеці України у сфері цивільного захисту доповнено такими: невідповідність сучасним викликам стану єдиної державної системи цивільного захисту, сил цивільного захисту, їх технічного оснащення; значне антропогенне і техногенне перевантаження території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; погіршення технічного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на річці Дніпро; непідтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території



України; небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного тероризму.

В екологічній сфері законотворець до загроз національним інтересам і національній безпеці України відніс такі: нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів як невідновлюваних, так і відновлюваних; неподоланність негативних соціально-екологічних наслідків Чорнобильської катастрофи; погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми трансгосподарних забруднень та зниження якості води; неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин і організмів, екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин та похідних продуктів; неефективність заходів щодо подолання негативних наслідків військової та іншої екологічно небезпечної діяльності; посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів та біотехнологій; застарілість та недостатня ефективність комплексів із утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів.

Нині триває процес удосконалення зазначеного правового інституту. Тривалий час як на науковому, так і нормативному рівні [7] зазначається необхідність у прийнятті окремого відповідного законодавчого акту. Зважаючи на надзвичайну важливість та критичні негативні процеси в галузі екології, підтримуємо точку зору щодо необхідності прийняття закону «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку».

Разом із тим слід відзначити і певні зрушення або ресурс для удосконалення, позаяк Україна посіла 44 місце за індексом екологічної ефективності (Environmental Performance Index, EPI) серед 180 країн у поточному 2016 році. Про це йдеться у звіті Ельського і Колумбійського університетів, які склали рейтинг показників ефективності екологічної політики держав світу. У першій п'ятірці – Фінляндія, Ісландія, Швеція, Данія і Словенія. США займають 26 місце, Росія – 32. Замикають список Сомалі, Мадагаскар і Нігерія. Звіт EPI по країнах складається раз на два роки. Доповідь перед публікацією традиційно представляється на Всесвітньому економічному форумі в Давосі [11].

Список країн за індексом екологічної ефективності був представлений 23 січня цього року. Україна піднялася з 95-го на 44-те місце. Зазначений індекс вимірює досягнення країни з точки зору стану екології та управління природними ресурсами на основі 22-х показників у 10 категоріях [12]. Укладачі екологічного індексу країн на 2016 рік керувалися такими факторами як: турбота про здоров'я жителів, стан водних ресурсів країни, санітарних норм, природи і навколишнього середовища.

У 2016-у автори включили у рейтинг рекордну кількість країн (180 проти 178 у 2014 році). Ще в 2014 році Україна посідала 95 місце в цьому рейтингу, набравши 49 балів. У порівнянні з подібними індексами, в яких Україна опинилася на значно інших рівнях – це непоганий показник.

Зокрема, у Світовому рейтингу глобальної конкурентоздатності (World Economic Forum) за 2014 р. Україна зайняла 76 місце з можливих 144, розмістившись між Румунією та Гватема-

лою. Світовий рейтинг захисту прав власності (дані The Property Rights Alliance) у 2014 р. розмістив Україну на 86 місці з 97 можливих (між Камеруном та Алжиром). У свою чергу Світовий рейтинг економічної свободи (дані Heritage Foundation) у 2015 р. визначив за Україною аж 162 місце з можливих 178, розмістивши її між африканськими державами Алжиром і Чадом. У світовому рейтингу «Легкість ведення бізнесу» (World Economic Forum) у 2014 р. Україна зайняла 96 місце з можливих 189 між Філіппінами й Багамськими островами. Один із найважливіших показників реформування держави, зокрема рейтинг рівня корупції (Transparency International), у 2014 р. надав Україні 142 місце з можливих 174, розмістивши нашу державу нарівні з Угандою та значно нижче Росії [13, с. 12–13].

Більше того, такі різні результати свідчать про суттєве зрушення нашої держави у наближенні організаційно-правових основ регулювання екологічною галуззю до європейських стандартів. Разом із тим маємо чітко усвідомлювати і ту нестачу інструментів, яку ще необхідно застосовувати з тим, щоб оптимізувати досліджувані нами процеси та мати можливість ефективно інтегруватися в європейський екологічний простір.

Відтак в основі правового регулювання реалізації функції забезпечення екологічної безпеки має бути розуміння необхідності включення «екологічної безпеки» в якості обов'язкового елементу діяльності будь-якого публічного органу, що формує чи реалізує державну політику в окремій галузі суспільної життєдіяльності, оскільки будь-яка діяльність держави без урахування зазначеного компоненту вже не в змозі забезпечити як безпеку та розвиток держави, так і добробут громадян у цілому.

**Висновки.** Отже, здійснивши аналіз правових основ забезпечення екологічної безпеки в Україні, слід відзначити, що принаймні на принциповому, декларативному рівні дана категорія дістала чітке відображення в основних нормативних актах. Разом із тим сама практична площина, подальші негативні тенденції в екології нашої держави змушують стверджувати про необхідність подальшого удосконалення відповідної діяльності та прийняття давно авансованого Закону України «Про екологічну безпеку».

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Програма діяльності уряду «Український прорив: для людей, а не політиків» / Інф. «УК» // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 15 (від 25 січня).
2. Гопко Г. Екологічне лихо / Г. Гопко // Корреспондент. – 2008. – № 37. – С. 40–42.
3. Симоненко В. Програми життя – це державні програми збереження навколишнього природного середовища в Україні / В. Симоненко // Голос України. – 2008. – № 146 (від 5 серпня). – 4 с.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page3>.
5. Екологічне право України: підручник / За ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. – Х. – 2005. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ebk.net.ua/Book/law/getman\\_ekopu/part7/701.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/getman_ekopu/part7/701.htm).
6. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
7. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та

забезпечення екологічної безпеки: постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80>.

8. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. № 3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3/97-%D0%B2%D1%80>.

9. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/>.

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 12 лютого 2015 р. № 186. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/>.

11. Украина заняла 44 место в рейтинге экологической эффективности // РБК – Україна. – Від 28 січня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rbc.ua/rus/news/ukraina-zanyala-44-mesto-reytinge-ekologicheskoy-1453987189.html>.

12. Федосенко Н. У рейтингу екологічної ефективності Україна піднялася з 95-ї до 44-ї сходинки. – Від 29 січня 2016 р. / Н. Федосенко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ecotown.com.ua/news/U-reytingu-ekologichnoyi-efektivnosti-Ukrayina-pidnyalasya-z-95-yi-do-44-yi-skhodyny-/>.

13. Гулак О. Шляхи побудови ефективних державних інституцій: виклики сьогодення // Науковий вісник публічного та приватного права № 2, 2015. – С. 11–14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nvppp.in.ua/index.php/vip2>.

УДК 342.9

## СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ПРАЦІ В УКРАЇНІ

Дараганова Н.В., к. ю. н.,  
доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права  
Київський національний торговельно-економічний університет

У статті розглянуто питання системи управління охороною праці в Україні. З'ясовано, що в адміністративному праві критерієм поділу системи управління охороною праці є диференціація залежно від суб'єктів цього управління. Визначено, що за цим критерієм система управління охороною праці поділяється на державне управління охороною праці та громадське управління охороною праці.

**Ключові слова:** охорона праці, система управління охороною праці, адміністративне право.

В статье рассмотрены вопросы системы управления охраной труда в Украине. Установлено, что в административном праве критерием разделения системы управления охраной труда является дифференциация в зависимости от субъектов этого управления. Определено, что за этим критерием система управления охраной труда подразделяется на государственное управление охраной труда и общественное управление охраной труда.

**Ключевые слова:** охрана труда, система управления охраной труда, административное право.

Daraganova N.V. MANAGEMENT SYSTEM OF LABOUR PROTECTION IN UKRAINE

In the article is devoted to questions of management system of labour protection in Ukraine. It was found that criterion of division of management system of labour protection in Ukraine in administrative law is differentiation according to subjects of this management. For this criterion, management system of labour protection is divided state administration of labour protection and social management of labour protection.

**Key words:** labour protection, management, management system of labour protection, administrative law.

**Постановка проблеми.** В Україні на конституційному рівні закріплено не лише право на працю, тобто можливість кожного громадянина заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, але й право на належні, безпечні і здорові умови праці (ст. 43). Однак ознакою сучасного етапу розвитку України є загострення проблем, пов'язаних із безпекою діяльності людини та охороною праці. Особливе занепокоєння викликає значний рівень виробничого травматизму та професійних захворювань, що є одним із основних показників стану охорони праці.

Так, згідно з офіційними даними Фонду соціального страхування (далі – Фонд) [1] у 2015 р. робочими органами виконавчої дирекції фонду зареєстровано 4 592 (з них 360 – смертельно) потерпілих від нещасних випадків на виробництві, на яких складено акти за формою Н-1. При цьому фонд встановив, що серед усіх причин нещасних випадків переважають організаційні, після яких вже йдуть психофізіологічні та технічні причини. Наприклад, у 2015 р. організаційні причини склали – 65,0% або 2 987 нещасних випадків, психофізіологічні – 23,6% або 1 082, а технічні – 11,4% або 523 нещасних випадків.

**Ступінь розробленості проблеми.** Над розв'язанням найрізноманітніших питань, пов'язаних із правовим регулюванням охорони праці, працюють в основному представники галузі трудового права, наприклад, Л.П. Амелічева, В.І. Прокопенко, Г.І. Чанишева та інші, тоді як у сфері адміністративного права питання охорони праці є малодослідженими. З сучасних наукових розвідок цих питань, на наш погляд, слід відзначити дослідження О.В. Баклана [2], в якому автор прослідкував еволюцію понять «контроль» і «нагляд» у сфері охорони праці, проаналізував ці поняття та охарактеризував заходи адміністративного примусу в сфері охорони праці.

Зазначене дає підставу стверджувати про актуальність проведення досліджень, спрямованих на визначення та розв'язання проблемних питань у сфері адміністративно-правового регулювання охорони праці в Україні, у тому числі й питань, пов'язаних із дослідженням системи управління охороною праці в Україні, – що й є метою написання цієї статті.

**Виклад основного матеріалу.** Основи національної системи управління охороною праці було закладено на початку 90-х років минулого століття, коли після здобуття Україною незалежності розпочався етап формування та роз-