

DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2308-8834/2020.1.11>
УДК 351.504.1

Домбровська Світлана Миколаївна

начальник навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту (м. Харків),
доктор наук з державного управління, професор

Корецький Юрій Олександрович

аспірант кафедри публічного адміністрування
у сфері цивільного захисту Національного університету
цивільного захисту (м. Харків)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ЩОДО РЕГУЛЮВАННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ СИТУАЦІЙ В УКРАЇНІ

Охорона навколишнього середовища, екологічна безпека, радикальне поліпшення екологічної економіки та еколого-правової ситуації стали пріоритетом для держави. Через наявні проблеми взаємовідносин суспільства та природи виникає потреба вдосконалити екологічне законодавство.

Однак у сучасних умовах ефективний еколого-правовий механізм реалізації сталого розвитку на різних рівнях та основні принципи вдосконалення законодавства не було повністю розроблено.

Сучасний стан соціально-економічного розвитку України характеризується складною екологічною ситуацією на місцевому, регіональному та національному рівнях.

Екологічне законодавство – це структура, що поєднує екологічні та правові норми різного рівня та різної спрямованості. Надзвичайна екологічна ситуація – це ситуація, при якій у певній місцевості відбуваються негативні екологічні зміни, що потребує надзвичайних заходів із боку держави. Екологічна безпека – це стан навколишнього середовища, який запобігає погіршенню стану довкілля та загрози здоров'ю людини.

Основний Закон України – Конституція України – визначає майже всі основні принципи сприяння покращенню екологічної ситуації в Україні. Наприклад, у ст. 50 Конституції визначено, що «кожен має право на безпечне для життя довкілля та на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням цього права». Основні принципи охорони навколишнього природного середовища викладено у статті 3 Закону України «Про охорону навколишнього середовища»:

15 березня 1999 р. Україна підписала Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. Згідно з угодою Україна зобов'язується підтримувати рівень викидів парникових газів до 2008-2012 рр. на рівні 1990 року. Тому національними пріоритетами охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів в Україні є такі: гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів та радіаційного захисту населення й навколишнього середовища, мінімізація несприятливих наслідків аварії на ЧАЕС тощо.

Основними принципами вдосконалення законодавства на державному рівні мають бути такі: пріоритет захисту життя та здоров'я людей перед будь-якими іншими інтересами в державі; організаційне об'єднання зусиль державних та недержавних органів, створення та функціонування мережі загальнодержавної

екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи та забезпечення доступу до екологічної інформації для громадян.

Ключові слова: *екологічна безпека, надзвичайна екологічна ситуація, нормативно-правова система, екологічне законодавство, Конституція, правові принципи.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Нинішня геоекологічна ситуація в Україні є кризовою. Вона формувалася упродовж тривалого періоду у зв'язку з нехтуванням об'єктивними законами розвитку та відтворення природно-ресурсного комплексу держави. У результаті відбувалися структурні деформації народного господарства, за яких перевага надавалася розвитку в Україні сировинно-видобувних, найбільш екологічно небезпечних галузей промисловості.

У зв'язку з цим охорона довкілля, екологічна безпека, радикальне поліпшення екологічної економіки та еколого-правової ситуації стали для держави першочерговим завданням. Унаслідок чинних проблем у взаємозв'язках між суспільством і природою виникає потреба в удосконаленні теоретико-методологічної основи екологічної економіки й екологічного права, спрямованих на реалізацію концепції сталого розвитку. Така концепція не можлива без наукового обґрунтування, розроблення й застосування дієвих механізмів державного управління, а саме належного нормативно-правового забезпечення щодо регулювання та запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні аспекти еколого-економічного та правового механізму, спрямованого на реалізацію концепції сталого розвитку, висвітлено в наукових працях таких українських учених, як А. Гетьман, Б. Буркинський, Л. Мельника, І. Дмитренко, К. Рябець, І. Середницька, Ю. Туниця та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте в сучасних умовах не повністю розроблений дієвий еколого-правовий

механізм реалізації сталого розвитку на різних рівнях та основні принципи вдосконаленням законодавства.

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз нормативно-правової бази щодо рівня забезпеченості безпеки населення та територій у назвичайних екологічних ситуаціях і визначення тенденцій її вдосконалення у сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу Сучасний стан соціально-економічного розвитку України характеризується складною екологічною обстановкою на місцевому, регіональному та національному рівнях.

Економічна криза, надмірна індустріалізація, відсталість технологій та виробничих процесів призводять до виникнення аварій, катастроф, надзвичайних ситуацій техногенного походження. На межі екологічної кризи перебувають Придніпров'я, Придністров'я, Донбас, Кривбас, узбережжя й акваторії Чорного й Азовського морів.

Унаслідок порушень вимог природоохоронного законодавства, екологічної безпеки забруднюються водні ресурси, у занедбаному стані перебувають річки, водоймища. Значно ускладнюють екологічну ситуацію наслідки аварії на Чорнобильській атомній електростанції. Усе це зумовлює негативні зміни у стані здоров'я людей.

З метою стабілізації екологічної обстановки в країні впроваджується комплекс взаємопов'язаних заходів – політичних, державно-правових, економічних, технічних і т. ін., що гарантує надзвичайну екологічну безпеку громадянам України [4].

У Законі України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» визначено основні положення щодо надзвичайної екологічної ситуації. Так, зона надзвичайної екологічної ситуації визначена як окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація.

Надзвичайна екологічна ситуація – це така ситуація, при якій на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному

середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів із боку держави.

Негативні зміни в навколишньому природному середовищі – це втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів і ресурсів унаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших чинників, що обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах [5].

Екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, в якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

Насамперед забезпечення сталого розвитку країни на основі безпечного стану навколишнього середовища має супроводжуватися досконалою правовою системою [7]. Так, в Основному законі України – Конституції, ухваленій 28 червня 1996 р., визначено майже всі головні засади для сприяння поліпшенню екологічної ситуації в Україні. Наприклад, у ст. 50 Конституції передбачається, що «кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди». Також у цій статті кожному гарантується «право вільного доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення», і така інформація «ніким не може бути засекречена». На жаль, ці положення донині все це є декларативними щодо сучасного екологічного стану України, але дуже важливими з правового погляду [4].

У статті 16 Конституції України також проголошено: «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».

Основний Закон України визначає повноваження Президента України, Верховної Ради, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади в галузі охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки громадян.

Конституцією передбачено введення в країні надзвичайного стану в разі стихійного лиха, аварій і катастроф, епідемій, епізоотій, що створюють загрозу життю й здоров'ю населення.

Надзвичайний стан – це особливий правовий режим діяльності державних органів, органів місцевого та регіонального самоврядування, підприємств, установ і організацій, який тимчасово припускає встановлені Законом України «Про надзвичайний стан» обмеження в здійсненні конституційних прав і свобод громадян, а також прав юридичних осіб та покладає на них додаткові обов'язки [1].

У нашій країні діє єдина державна система екологічної безпеки – запобігання й реагування на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації. З метою оперативного вирішення питань екологічної безпеки, пов'язаних із запобіганням надзвичайним ситуаціям та реагуванням на них, а також координації, контролю на державному рівні комплексу робіт і заходів у цій сфері діє Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій.

Екологічне законодавство – це структура, що об'єднує екологічні та юридичні норми різного рівня й різної спрямованості. Це норми конституційні, звичайні, а також ті, що орієнтовані на соціальні відносини з приводу охорони різних природних об'єктів. Екологічне законодавство є системою, що має певною мірою сталий характер. Його реалізація зумовлює відносно сталі правові відносини [3].

З метою забезпечення прав громадян щодо їх екологічної безпеки Верховна Рада України ухвалила низку законів: «Про охорону навколишнього природного середовища» (26.06.1991 р.), «Про захист

населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру» (08.06.2000 р.), «Про об'єкти підвищеної небезпеки» (18.01.2000 р.), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (08.02.1995 р.), «Про охорону атмосферного повітря» (16.10.1992 р.), «Про надзвичайний стан» (26.06.1992 р.), «Про поводження з радіоактивними відходами» (30.06.1995 р.), «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» (05.03.2000 р.), «Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» від 21 вересня 2000 р. та інших законодавчих актів [4].

Основні принципи охорони навколишнього природного середовища викладено у статті 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р.:

- пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість дотримання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів у процесі здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності;
- запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій;
- збереження просторової та видової різноманітності й цілісності природних об'єктів та комплексів;
- обов'язковість екологічної експертизи;
- науково обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище;

- стягнення плати за забруднення навколишнього середовища та погіршення якості природних ресурсів, компенсація шкоди, завданої у зв'язку з порушенням законодавства про охорону навколишнього середовища;
- поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища;
- розв'язання проблем охорони навколишнього середовища на основі міждержавного співробітництва [2].

Застосування законодавства про охорону навколишнього природного середовища в Україні передбачається здійснювати в таких напрямках: складання та затвердження екологічних нормативів природокористування (щодо надр, ґрунтів, води, повітря, рослинності тощо); складання й затвердження комплексу еколого-економічних показників державного контролю за станом довкілля та діяльністю господарських структур.

Законодавство про зону надзвичайної екологічної ситуації базується на Конституції України і складається із законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про аварійно-рятувальні служби», «Про правовий режим надзвичайного стану», вищеназваного Закону та інших, а також ухвалених відповідно до них нормативно-правових актів.

Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» (стаття 3) передбачає такі основні завдання:

- правове регулювання відносин, що виникають під час здійснення надзвичайних заходів, спрямованих на захист життя та здоров'я людей і нормалізацію екологічного стану на території зони надзвичайної екологічної ситуації;
- визначення порядку встановлення правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, його організаційного, фінансового та

матеріально-технічного забезпечення, у тому числі відповідного режиму використання, охорони та відтворення природних ресурсів;

- встановлення порядку залучення юридичних та фізичних осіб до участі у надзвичайних заходах на території зони та відшкодування вартості виконаних ними робіт;

- визначення порядку відшкодування шкоди, заподіяної юридичним та фізичним особам внаслідок виникнення надзвичайних екологічних ситуацій або проведення робіт з ліквідації їх наслідків.

У Статті 4 цього Закону виокремлено основні принципи регулювання правового режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації:

- пріоритет захисту життя та здоров'я людей;
- непорушність конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- комплексність заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану;

- забезпечення населення достовірною інформацією про стан довкілля, можливу загрозу для життя та здоров'я людей і про виконання заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану;

- невідворотність відповідальності осіб, винних у виникненні чи ускладненні надзвичайної екологічної ситуації [5].

Вирішення основних екологічних проблем не можливе без міжнародного співробітництва, що зумовлено насамперед їх глобальним характером і транскордонним характером поширення забруднень. Тому у сфері національної політики міжнародна діяльність України спрямована на розроблення та впровадження погодженої з міжнародними нормами стратегії гармонізації національного природоохоронного законодавства, вимог і стандартів екологічної безпеки господарської діяльності та всебічної їх адаптації до норм країн-членів ЄС.

15 березня 1999 р. Україна підписала Кіотський протокол до Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату. Згідно з угодою Україна бере на себе

зобов'язання підтримувати рівень викидів парникових газів до 2008 – 2012 рр. на рівні 1990 р. (так само як і Росія та Нова Зеландія), у той час як Швейцарія, більшість країн Центральної та Східної Європи і Європейський Союз мають зменшити викиди на 8%, США – на 7%, Канада, Угорщина, Японія та Польща – на 6%. 4 лютого 2004 р. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про ратифікацію Кіотського протоколу до Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату» [6].

Отже, до національних пріоритетів охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів в Україні належать такі:

- гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів і радіаційного захисту населення та довкілля, зведення до мінімуму шкідливого впливу наслідків аварії на Чорнобильській АЕС;
- поліпшення екологічного стану басейнів річок України та якості питної води;
- стабілізація та покращення екологічного становища в містах та промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону;
- будівництво нових і реконструкція діючих потужностей комунальних очисних каналізаційних споруд;
- запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного становища;
- формування збалансованої системи природокористування, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві та на транспорті [2].

Соціальна складова нормативно-правової основи екологічної безпеки в Україні визначається характером формування нової якості умов життя населення, погіршенням умов життя та стану здоров'я в результаті інтенсивного техногенного впливу на середовище. Господарська складова

екологічної ситуації – це стан розвитку виробництва, який на сьогодні для України є головним еколого-формульальним чинником.

Висновки з даного дослідження. Основними принципами вдосконалення законодавства на державному рівні мають бути такі: пріоритет охорони життя й здоров'я людей над будь-якими іншими інтересами в державі; організаційне об'єднання зусиль державних і недержавних органів, причетних до проблем у цій сфері, на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях; нерозривність зв'язку питань забезпечення техногенно-екологічної безпеки зі змінами компетенції органів влади, форм власності, структурної перебудови економіки та вдосконаленням законодавства у цій сфері; безумовне виконання вимог щодо гранично безпечних рівнів впливу на навколишнє природне середовище й вимог техногенно-екологічної безпеки; створенням та функціонуванням мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи і забезпечення доступу громадянам до екологічної інформації.

Перспективи подальших розвідок. У колі означених вище питань у подальшому плануємо визначити найбільш нагальні на сьогодні й дослідити шляхи їх вирішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Барановський В. А. Екологічний атлас України. К.: Географіка, 2000. 342 с.
2. Гавриленко О.П. Еко-географія України : Навч посібник. К. : Знання, 2008. 647 с.
URL :
https://pidruchniki.com/10561127/ekologiya/nadzvichayni_ekologichni_situatsiyi_ekologichniy_rizik.
3. Екологічне право: Підручник / За редак. А.П. Гетьмана. Х. Право. 2013. 217 с.
4. Дмитренко І. А. Екологічне право України: Підручник. 2-е вид., перероб. та доп. К.: Юрінком-Інтер, 2001. С. 362.
5. Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» № 1908-III від 20,06. 2000 р. нова редакція від 28.12.2015, підстава №- 901-VIII.
6. Рябець К.А. Екологічне право України: Навчальний посібник. К. 2009. 427 с.

7. Штангрет В.П. Основи екологічної безпеки територій та акваторій. К.: Географіка, 2008. 324с. URL: https://lubbook.org/book_534_glava_3_Tema_3._P%D1%96dpri%D1%94mni%D1%81tv_o,_jak.html.

ANNOTATION

Dombrovska Svitlana. Head of the Training and Research and Production Center National University of Civil Protection (Kharkiv), Doctor of Science in Public Administration, Professor

Koretsky Yuriy. PhD student in the Department of Public Administration in the field of civil defense of the National University of civil protection (Kharkiv).

REGULATORY FRAMEWORK OF REGULATION OF EMERGENCY ECOLOGICAL SITUATIONS IN UKRAINE

Environmental protection, ecological security, radical improvement of the ecological economy and the ecological and legal situation have become a priority for the state. Due to the existing problems of the relationship between society and nature, there is a need to improve environmental law.

However, in modern conditions, an effective ecological and legal mechanism for implementing sustainable development at different levels and basic principles for improving the legislation have not been fully developed.

The purpose of the article is to analyze the legal framework in terms of the level of security of the population and territories in normal environmental situations and to identify trends for its improvement in modern conditions.

Our task was to study the current state of an ekologo-legal situation in Ukraine. It is defined that for the purpose of stabilization of an ecological situation and prevention of extraordinary ecological country situations the complex of regulatory legal acts is adopted.

The current state of socio-economic development of Ukraine is characterized by a complex environmental situation at the local, regional and national levels.

In order to ensure the rights of citizens with regard to their ecological safety, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted a number of laws: "On Environmental Protection" (26.06.1991), "On Protection of Population and Territories from Natural and Man-made Emergencies" (08.06.2000) .), "On objects of high risk" (18.01.2000), "On use of nuclear energy and radiation safety" (08.02.1995), "On state of emergency" (26.06.1992), "About zone of emergency ecological situation "(05.03.2000)," On the national program of formation of national eco ohichnoyi network in Ukraine for 2000- 2015 year»

The Law of Ukraine "On the zone of emergency ecological situation" defines the basic provisions on emergency of the ecological situation.

Environmental legislation is a structure that combines environmental and legal norms of different levels and different orientations. Emergency environmental situation is an emergency in which negative environmental changes occur in a particular area and require emergency response by the state. Environmental safety is a state of the environment that prevents the deterioration of the environment and the threat to human health.

The Basic Law of Ukraine - the Constitution of Ukraine defines almost all the main principles for promoting the improvement of the ecological situation in Ukraine. For example, in Art. 50 of the Constitution stipulates that "everyone has the right to a safe and secure environment for life and to compensation for damage caused by a violation of this right." The basic principles of environmental protection are set out in Article 3 of the Law of Ukraine "On Environmental Protection":

On March 15, 1999, Ukraine signed the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. According to the agreement, Ukraine is committed to maintaining the level of greenhouse gas

emissions until 2008-2012 pp. at 1990 level. Therefore, national priorities for environmental protection and rational use of natural resources in Ukraine include the following: guaranteeing the ecological safety of nuclear facilities and radiation protection of the population and the environment, minimizing the adverse effects of the Chernobyl accident, etc.

The basic principles for improvement the legislation at the state level should be the following: оприте priority of protection of life and health of people over any other interests in the state; organizational uniting of efforts of state and non-state bodies, creation and functioning of a network of nationwide ecological automated information-analytical system and providing access to ecological information for citizens.

Key words: ecological safety, emergency ecological situation, normative system of law, ecological legislation, Constitution, legal principles.

References:

1. Baranovs'kyy V A. Ekolohichnyy atlas Ukrayiny. K.: Heohrafika, 2000. 342 c.
2. Havrylenko O.P. Eko-heohrafiya Ukrayiny : Navch posibnyk. K. : Znannya, 2008. 647 s. URL : https://pidruchniki.com/10561127/ekologiya/nadzvichayni_ekologichni_situatsiyi_ekologichniy_rizik.
3. Ekolohichne pravo: Pidruchnyk / Za redak. A.P. Het'mana. KH. Pravo. 2013. 217 s.
4. Dmytrenko I. A. Ekolohichne pravo Ukrayiny: Pidruchnyk. 2-e vyd., pererob. ta dop. K.: Yurinkom-Inter, 2001. S. 362.
5. Zakon Ukrayiny «Pro zonu nadzvychaynoyi ekolohichnoyi sytuatsiyi» № 1908-III vid 20,06. 2000 r. nova redaktsiya vid 28.12.2015, pidstava №- 901-VIII.

6. Ryabets' K.A. Ekolohichne pravo Ukrayiny: Navchal'nyy posibnyk. K. 2009. 427 s.

7. Shtanhret V.P. Osnovy ekolohichnoyi bezpeky terytoriy ta akvatoriy. K.: Neohrafika, 2008. 324с. URL: https://lubbook.org/book_534_glava_3_Tema_3._P%D1%96dpri%D1%94mni%D1%81tvo,_jak.html.