

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342/354:355.58

**Мирослава Сірант**  
Національний університет “Львівська політехніка”,  
Інститут права, психології та інноваційної освіти,  
доцент кафедри теорії та філософії,  
конституційного та міжнародного права,  
доктор юридичних наук, доцент  
ORCID: 0000-0002-9393-2397  
Myroslava55m@gmail.com

### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

<http://doi.org/10.23939/law2021.32.056>

© Сірант М., 2021

У статті на основі комплексного системного підходу здійснено аналіз, у контексті чинного законодавства, основних науково-теоретичних підходів до основних засад правового регулювання забезпечення екологічної безпеки при надзвичайних ситуаціях.

Зазначено, що досягнення стратегічних цілей екологічної безпеки та раціонального природокористування здійснюється шляхом формування та реалізації довгострокової продуманої державної політики у сфері екології, формування ефективно діючої системи природоохоронних органів, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, підвищення рівня екологічної освіти та культури громадян. Домінуюче значення у процесі реформування правового регулювання забезпечення екологічної безпеки при надзвичайних ситуаціях структур має політична цілеспрямованість, а не потреба у змінах. Незважаючи на прийняття низки законів і програм з реагування та запобігання природно-техногенним надзвичайним ситуаціям при реалізації нових підходів до організації та виконання заходів екологічної безпеки, за надзвичайних ситуацій гостро стоїть питання нормативно-правового регулювання виконання органами влади всіх рівнів організаційних і спеціальних дій, успішне подолання труднощів, таких як недолік фінансування і організаційно-штатні заходи, які іноді закінчуються скороченнями співробітників підрозділів цивільного захисту, котрі безпосередньо виконують зазначені завдання.

Не було здійснено дієвих заходів щодо зміни змісту правового регулювання, переведення на принципово нові засади функціонування. Усе зводиться, в основному, до організаційної перебудови відповідних управлінських структур і вдосконалення механізмів, що забезпечують адміністративний взаємозв'язок і підпорядкованість.

**Ключові слова:** екологічна безпека; надзвичайна ситуація; правове регулювання; Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

**Постановка проблеми.** Характерною особливістю розвитку економіки є зростання ризику виникнення різного роду кризових ситуацій, які зачіпають життєво важливі інтереси особи та суспільства, створюють реальну загрозу екологічній безпеці країни. Здатність держави та суспільства своєчасно розпізнавати передумови криз, катастроф і ефективно боротися з ними стає одним із ключових завдань забезпечення екологічної безпеки. В Україні протягом останніх п'яти років спостерігається тенденція до зниження кількості надзвичайних ситуацій. Захист населення, території, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій різноманітного характеру є одним із важливих завдань державної політики у галузі екологічної та національної безпеки, що визначає значимість проблеми вдосконалення системи державного управління у сфері цивільного захисту як одного з актуальних і важливих векторів розвитку національної адміністративно-правової доктрини.

**Аналіз дослідження проблеми.** Внесок у дослідження проблеми забезпечення екологічної безпеки при надзвичайних ситуаціях зробили вчені: В. М. Вакуленко, С. М. Волошин, П. І. Гаман, Б. М. Данилишин, С. С. Засулько, А. Л. Жукова, А. Б. Качинський, В. С. Кравців, О. Я. Лазор, О. Ю. Лебединська, І. М. Синякевич, А. В. Степаненко, Є. В. Хлобистов, В. М. Шмандієв і ін. Розвиток адміністративної реформи спирається на вдосконалення нормативно-правової основи, яка регламентує діяльність державних органів, до компетенції яких належить забезпечення екологічної безпеки, що, відповідно, вимагає проведення наукових досліджень у згаданій сфері.

**Мета статті** – дослідження правового регулювання забезпечення екологічної безпеки при надзвичайних ситуаціях.

**Виклад основного матеріалу.** Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України) забезпечує безпеку населення від впливу небезпечних чинників техногенного та природного характеру, реалізує багатоаспектні завдання та функції, пов'язані зокрема із забезпеченням екологічної безпеки.

Правове регулювання екологічної безпеки за надзвичайних ситуацій сьогодні дуже різноманітне, однак на практиці це не вирішує значної кількості організаційних, фінансових, кадрових та інших проблем. Норми права, навіть найбільш правильно та грамотно сформульовані, не зможуть перешкоджати силам природи, які часто несуть сильні руйнування та людські жертви. Однак законодавство не безсиле, воно може сприяти, організувати превентивні заходи, створити резерви матеріальних ресурсів, плани заходів, передбачити соціальні гарантії постраждалому населенню. Цим зумовлена необхідність аналізу правових актів і діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України) у сфері екологічної безпеки та вироблення рекомендацій щодо вдосконалення законодавства.

Згідно з Конституцією України, у спільному користуванні України та органів місцевої влади знаходяться природокористування, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [1].

Екологічна безпека, за визначенням статті 50 Закону “Про охорону навколишнього природного середовища”, – це стан захищеності природного середовища та життєво важливих інтересів людини від можливого негативного впливу господарської та іншої діяльності, надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру і їхніх наслідків [2].

Забезпеченню екологічної безпеки в Україні у останні роки приділяється велика увага, з метою привернення уваги громадськості до проблем екології були прийняті Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року, новий нормативний акт державного стратегічного екологічного планування на найближчі десять років [3].

Фахівці екологічного права давно чекали подібний стратегічний документ екологічної тематики. Стратегія стала документом – основою для формування та реалізації державної

політики у сфері забезпечення екологічної безпеки на державному, регіональному, місцевому та галузевому рівнях.

Велика увага у Стратегії приділена оцінці поточного стану екологічної безпеки, реально визначені актуальні виклики та загрози національній безпеці, наприклад, зростання споживання природних ресурсів при скороченні запасів, що призводить до боротьби за доступ до природних ресурсів, скорочення біологічного різноманіття, що тягне незворотні наслідки для екосистем.

Ю. О. Корецький зазначає, що існуючий сьогодні механізм державного регулювання природно-техногенної безпеки все ще можна розглядати як перехідний до нової якості суспільного розвитку – сталості, оскільки йому притаманні всі закономірності перехідного стану [4, с. 49].

У екологічному законодавстві прийнято п'ять природоресурсних стратегій. Досвід життєдіяльності людини показує, що кожна невирішена екологічна проблема стає можливою причиною катастрофи. Тільки знання потенційних небезпек і загроз дозволяє застосовувати превентивні заходи. Превентивне регулювання як процес випереджального правового впливу виникає у сфері реалізації охоронної функції права та під час здійснення регулятивної діяльності, спрямованої на забезпечення стабільності сформованого правопорядку та внесення позитивних змін [5, с. 44].

ДСНС України покликана здійснювати управління, координацію, контроль та реагування у галузі цивільної захисту, захисту територій і населення від надзвичайних ситуацій, забезпечення пожежної безпеки та безпеки на водних об'єктах.

Нормативно-правова база країни та суб'єктів цивільного захисту, захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру ґрунтується на нормах, встановлених у Конституції України, Кодексом цивільного захисту України [6].

Серйозні наслідки для людей і для екосистем викликають аварії, які відбуваються у результаті виникнення надзвичайних ситуацій на потенційно небезпечних об'єктах, таких як біологічно небезпечні, радіаційно небезпечні та хімічно небезпечні об'єкти, на газо- та нафтопроводах, аміакопроводах, продуктопроводах та ін.

У системі органів ДСНС України створені та функціонують підрозділи, що спеціалізуються на здійсненні робіт при ліквідації аварій на біологічно небезпечних, радіаційно небезпечних та хімічно небезпечних об'єктах, вони оцінюють можливі збитки при виникненні аварій.

Для попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру створені та функціонують регіональні центри ДСНС України у взаємодії з територіальними органами державної та місцевої виконавчої влади, які зобов'язані здійснювати один раз у п'ять років розробку міжрегіонального плану дій з попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій. Вони проводять заходи щодо захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій та життєзабезпечення населення у випадку виникнення надзвичайних ситуацій.

Превентивними заходами для попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру є створення Міністерством внутрішніх справ України підзаконних нормативно-правових актів методичного характеру з метою цивільного захисту, де розроблена номенклатура та визначені обсяги запасів матеріально-технічних, продовольчих і медичних засобів у районах можливого хімічного та біологічного зараження. Наприклад, у результаті аварій повинні надаватися засоби індивідуального захисту органів дихання та шкіри – це костюми захисні, протигази, респіратори, фільтруючі та інші засоби; засоби біологічної (бактеріологічної) та хімічної розвідки і контролю, засоби спеціальної обробки (дегазації, дезактивації, дезінфекції), медичні засоби – комплекти індивідуального медичного захисту, санітарні сумки, засоби профілактики, терапії уражень небезпечними хімічними речовинами та біологічними агентами; засоби мобільного зв'язку, антидоти та інше.

З метою захисту населення в районах можливого радіоактивного забруднення використовуються засоби індивідуального захисту органів дихання та шкіри – протигази, респіратори від газів і парів, радіоактивних речовин, медичні засоби – санітарні сумки, протиопікові комплекти та набори, медичні

засоби ослаблення впливу іонізуючого випромінювання та радіоактивних речовин, носі медичні, засоби радіаційної розвідки, засоби спеціальної обробки, засоби зв'язку, речове майно.

Важливу роль у забезпеченні успішної протидії лихам, викликам і небезпекам ХХІ століття відіграє ступінь підготовки населення до дій в умовах надзвичайних ситуацій, готовність людей допомогти самому собі і оточуючим у критичних випадках.

Населення має бути попереджене заздалегідь про можливу загрозу, або негайно після факту настання. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки за надзвичайних ситуацій містить законодавчі вимоги негайного інформування громадян про надзвичайні ситуації. Приклади конструктивної взаємодії органів влади і суспільства в Європейському Союзі вказують на необхідність включення діалогових механізмів [7, с. 181]. Поширення інформації, пов'язаної з погрозами виникнення надзвичайних ситуацій природного або техногенного характеру, про виникнення, розвиток, не може бути обмежена.

Цілком закономірно, що подібних обмежень не знаходимо ні в законі “Про охорону навколишнього природного середовища”, ні у Кодексі цивільного захисту України, що регламентують особливий правовий режим зони екологічного лиха та режими надзвичайних ситуацій природного або техногенного характеру.

Доктрина інформаційної безпеки України містить положення, що стосуються забезпечення інформаційної безпеки населення в умовах надзвичайних ситуацій, де основний акцент робиться на локалізації наслідків аварій, катастроф і стихійних лих. У Доктрині цілком обґрунтовано зазначається, що приховування, затримка надходження, спотворення оперативної інформації, пов'язаної з цими обставинами, несанкціонований доступ громадян або груп осіб можуть привести до людських жертв і втрат матеріальних цінностей.

Важливу роль при ліквідації наслідків екологічних лих і техногенних катастроф відіграють правоохоронні органи, відповідно до Кодексу цивільного захисту України, при ліквідації надзвичайних ситуацій відповідно до покладених на них завдань, законами та іншими нормативно-правовими актами Україна застосовуються сили та засоби Міністерства внутрішніх справ України – Національна поліція та Національна гвардія України. Діяльність Національної поліції із забезпечення прав і свобод не підміняє роботу за іншими напрямками правоохоронної діяльності, а співвідноситься з нею як окреме із загальним [8, с. 281].

Дії співробітників двох відомств МВС України – Державної служби України з надзвичайних ситуацій і Національної поліції повинні бути злагоджені та спрямовані на ліквідацію надзвичайних ситуацій і забезпечення громадської безпеки. Без допомоги поліції впоратися з охороною громадського порядку при надзвичайних ситуаціях, розкрадання майна евакуйованих громадян від можливих злочинних дій мародерів, було б неможливо.

ДСНС України у сфері екологічної безпеки є органом попередження природних і техногенних катастроф та ліквідатором наслідків.

Нормативне закріплення завдання, пов'язаного з забезпеченням екологічної безпеки досі немає, у зв'язку з чим, пропонуємо доповнити пункт 8 статті 4 Положення про Державної служби України з надзвичайних ситуацій фразою: здійснює заходи по забезпеченню екологічної безпеки населення при надзвичайних ситуаціях [10].

Законодавство у галузі екологічної безпеки не позбавлене недоліків, фахівці відзначають недостатню якість законодавства внаслідок наявності прогалин, декларативних норм, невідпрацьованої термінології, протиріч.

На думку О. П. Бориса, під час формування стратегічних напрямів подальшого розвитку громадської безпеки та цивільного захисту в Україні слід науково обґрунтувати напрями державного регулювання сфери цивільного захисту щодо екологічної безпеки з урахуванням актуальних загроз національній безпеці у сфері екології, проблематики державного управління зазначеної сфери на основі практичних оцінок фахівців сфери екології та цивільного захисту [10, с. 48].

Сьогодні нормативно-правове регулювання виконання повноважень у галузі екологічної безпеки має забезпечити безумовне та якісне виконання на державному, міжрегіональному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівні заходів з підготовки та захисту населення, матеріальних і культурних цінностей на території України від небезпек, що виникають при військових конфліктах і наслідок їх, при надзвичайних ситуаціях природного та техногенного характеру.

**Висновки.** Досягнення стратегічних цілей екологічної безпеки та раціонального природокористування здійснюється шляхом формування та реалізації довгострокової продуманої державної політики у сфері екології, формування ефективно діючої системи природоохоронних органів, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, підвищення рівня екологічної освіти та культури громадян.

Домінуюче значення у процесі реформування правового регулювання забезпечення екологічної безпеки при надзвичайних ситуаціях структур має політична цілеспрямованість, а не потреба у змінах. Не було прийнято дієвих заходів щодо зміни змісту правового регулювання, переведення на принципово нові засади функціонування. Усе зводиться, в основному, до організаційної перебудови відповідних управлінських структур і удосконалення механізмів, що забезпечують адміністративний взаємозв'язок і підпорядкованість.

За реалізації нових підходів до організації та виконання заходів екологічної безпеки при надзвичайних ситуаціях гостро стоїть питання нормативно-правового регулювання виконання органами влади всіх рівнів організаційних і спеціальних дій, успішне подолання труднощів, таких як недолік фінансування і організаційно-штатні заходи, які іноді закінчуються скороченнями співробітників підрозділів цивільного захисту, що безпосередньо виконують зазначені завдання.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1264-12>.
3. Про Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2697-19>.
4. Корецький Ю. О. (2020). Механізми державного регулювання екологічної безпеки в надзвичайних ситуаціях. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Випуск 1 (44). С. 44–51.
5. Єсімов С. (2020). Превентивне регулювання: теоретичні аспекти. *Соціально-правові студії*. Випуск 3 (9). С. 40–47.
6. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5403-17>.
7. Єсімов С. С. (2015). Правове регулювання застосування інформаційних технологій для формування довіри до органів державної влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. серія юридична. Випуск 1. С. 173–184.
8. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. (2018). Правове регулювання правоохоронної діяльності : навч. посіб. Л.: ЛьвДУВС. 323 с.
9. Про затвердження Положення про Державної служби України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>.
10. Борис О. П. (2019). Науковий підхід визначення пріоритетних напрямів державного регулювання цивільного захисту на основі експертної оцінки. *Інвестиції: практика та досвід*. № 17. С. 44–48.

#### REFERENCES

1. Konstytutsiya Ukrayiny : Zakon Ukrayiny vid 28.06.1996 r. No. 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Pro okhoronu navkolyshn'oho pryrodnoho seredovyshcha : Zakon Ukrayiny vid 25.06.1991 r. No. 1264-KHII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1264-12>.

3. Pro Osnovni zasady (strategiya) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku : Zakon Ukrainy vid 28.02.2019 r. No. 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2697-19>.
4. Korets'kyi YU. O. (2020). Mekhanizmy derzhavnoho rehulyuvannya ekolohichnoi bezpeky v nadzvychaynykh sytuatsiyakh. Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya, 1 (44). P. 44–51.
5. Yesimov S. (2020). Preventyvne rehulyuvannya: teoretychni aspekty. Sotsial'no-pravovi studiyi. 2020. 3 (9). P. 40–47.
6. Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 02.10.2012 r. No. 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5403-17>.
7. Yesimov S. S. (2015). Pravove rehulyuvannya zastosuvannya informatsiynykh tekhnolohiy dlya formuvannya doviry do orhaniv derzhavnoi vlady. Naukovyy visnyk L'vivs'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. seriya yurydychna. 1. P. 173–184.
8. Kovaliv M. V., Yesimov S. S., Lozyns'kyi YU. R. (2018). Pravove rehulyuvannya pravookhoronnoi diyal'nosti: navchal'nyy posibnyk. L.: L'vDUVS. 323 p.
9. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychaynykh sytuatsiy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.12.2015 r. No. 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>.
10. Borys O. P. (2019). Naukovyy pidkhid vyznachennya priorytetnykh napryamiv derzhavnoho rehulyuvannya tsyvil'noho zakhystu na osnovi ekspertnoi otsinky. Investytsiyi: praktyka ta dosvid. 17. P. 44–48.

*Дата надходження: 15.10.2021 р.*

**Myroslava Sirant**

Lviv Polytechnic National University,  
Institute of Law, Psychology and Innovative Education,  
Associate Professor of the Department  
of Constitutional and International Law,  
Ph. D., docent  
ORCID: 0000-0002-9393-2397  
Myroslava55m@gmail.com

#### **LEGAL REGULATION OF ENVIRONMENTAL SAFETY IN EMERGENCY SITUATIONS**

**In the article based on the complex system, approach the analysis, in the context of the current legislation, of the basic scientific and theoretical approaches to the basic bases of legal regulation of maintenance of ecological safety in emergencies is carried out.**

**It is noted that the achievement of strategic goals of environmental safety and environmental management is carried out by forming and implementing long-term well-thought-out state policy in the field of ecology, forming an effective system of environmental bodies, the State Emergency Service of Ukraine, raising environmental education and culture. Dominant in the process of reforming the legal regulation of environmental safety in emergencies of structures is political purpose, not the need for change. Despite the adoption of a number of laws and programs to respond to and prevent natural and man-made emergencies in the implementation of new approaches to the organization and implementation of environmental safety measures in emergencies, the issue of regulatory regulation of all levels of organizational and special actions is acute. , such as lack of funding and organizational and staffing measures, which sometimes result in layoffs of civil defense personnel who directly perform these tasks.**

**No effective measures have been taken to change the content of legal regulation, to transfer it to fundamentally new principles of functioning. It all comes down mainly to the organizational restructuring of relevant management structures and the improvement of mechanisms that ensure administrative interconnection and subordination.**

**Key words: ecological safety, emergency, legal regulation, State Service of Ukraine for Emergencies.**