ISSN 2413-7189

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ІМ. В. М. КОРЕЦЬКОГО
ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВЧИХ ПЕРЕДБАЧЕНЬ І ПРАВОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ «МІЖНАРОДНА ЕКОЛОГІЧНА АКАДЕМІЯ»

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

науково-практичний журнал

Випуск 4

Видавничий дім
«Гельветика»
2019

РЕДАКЦІЙНА РАДА

Шемшученко Ю.С., доктор юридичних наук, професор, директор Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, академік Академії наук України та Національної академії правових наук України ***(шеф-редактор).***

Гетьман А.П., доктор юридичних наук, професор, лауреат Державної премії, заслужений діяч науки та техніки України, Проректор з наукової роботи Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого, академік Національної академії правових наук України.

Костицький В.В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри теорії права і держави Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, заслужений юрист України, академік Національної академії правових наук України, президент ГО «Міжнародна екологічна академія» ***(відповідальний редактор).***

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Єрмоленко В.М., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України ***(головний редактор)***.

Анісімова А.В., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри екологічного права Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого.

Балюк Г.І., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка ***(заступник головного редактора)***.

Беззубов Д.О., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету Державного університету інфраструктури та технологій.

Бобровник С.В., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теорії права та держави Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Васюта С.І., доктор філософських наук, професор, професор Краківського педагогічного університету імені Комісії народної освіти (Польща).

Дідич Т.О., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії права та держави юридичного факультету, Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Грицай І.О., доктор юридичних наук, доцент, заступник голови Дніпропетровської облдержадміністрації.

Захарченко П.П., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри історії та теорії права і держави юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Книш С.В., кандидат юридичних наук, доцент, юрисконсульт Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки.

Кобецька Н.Р., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри трудового, екологічного та аграрного права Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника.

Коваленко Т.О., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри аграрного та земельного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Краснова М.В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Краснова Ю.А., доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права ім. академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Кулинич П.Ф., доктор юридичних наук, професор, завідувач сектору проблем аграрного та земельного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії правових наук України, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

Кушнір С.М., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного та трудового права, проректор з адміністративно-господарської роботи Запорізького національного університету.

Наливайко Л.Р., доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ**.**

Сидор В.Д., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Київського інституту інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія».

Федчишин Д.В., кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри цивільного права, Запорізького національного університету.

Харитонова Т.Є., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Редакція журналу не завжди поділяє позиції авторів з приводу висловлюваних проблем і не несе відповідальності за зміст авторських публікацій.

Журнал рекомендовано до друку Рішенням Вченої ради Інституту законодавчих передбачень і правової експертизи (протокол № 12 від 20 грудня 2019 р.).

© Інститут держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України, 2019
© Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи, 2019
© Громадська організація «Міжнародна екологічна академія», 2019

ISSN 2413-7189

ISSN 2413-7189

V.M. KORETSKY INSTITUTE OF STATE AND LAW
INSTITUTE OF LEGISLATIVE PREDICTIONS AND LEGAL EXPERTISE
NON-GOVERNMENTAL ORGANISATION “INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL ACADEMY”

ENVIRONMENTAL LAW

scientific and practical journal

Issue 4

Publishing House
“Helvetica”
2019

EDITORIAL COUNCIL

Shemshuchenko Yu.S., Doctor of Law, Professor, Director of V.M. Koretsky Institute of State and Law of the NAS of Ukraine, Academician of the Academy of Sciences of Ukraine and National Academy of Legal Sciences of Ukraine ***(Managing Editor).***

Hetman A.P., Doctor of Law, Professor, Laureate of the State Prize, Honored Figure of Science and Technology of Ukraine, Vice Rector for Scientific Affairs of Yaroslav Mudryi National Law University, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine.

Kostytskyi V.V., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of State and Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Honored Lawyer of Ukraine, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, President of NGO "International Environmental Academy" ***(Executive Editor).***

EDITORIAL BOARD

Yermolenko V.M., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Agrarian, Land and Environmental Law named after V.Z. Ianchuk of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine **(*Editor-in-Chief).***

Anisimova A.V., PhD in Law, Associate Professor, Senior Lecturer at the Department of Environmental Law of Yaroslav Mudryi National Law University.

Baliuk H.I., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Environmental Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv ***(Deputy Editor-in-Chief)***.

Bezzubov D.O., Doctor of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Constitutional and Administrative Law of the Faculty of Law, State University of Infrastructure and Technologies.

Bobrovnyk S.V., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory of Law and State, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Vasiuta S.I., Doctor of Philosophy, Professor, Professor of Pedagogical University of Krakow (Poland).

Hrytsai I.O., Doctor of Law, Associate Professor, Deputy Head of Dnipropetrovsk Regional State Administration.

Didych T.O., Doctor of Law, Associate Professor, Professor at the Department of History and Theory of Law and State of the Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Zakharchenko P.P., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of History and Theory of Law and State of the Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Knysh S.V., PhD in Law, Associate Professor, Legal Counsel of Lesya Ukrainka Eastern European National University.

Kobetska N.R., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Labor, Environmental and Agrarian Law of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University.

Kovalenko T.O., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Agrarian and Land of the Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Krasnova M.V., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Environmental Law of the Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Krasnova Yu.A., Doctor of Law, Associate Professor, Senior Lecturer at the Department of Agrarian, Land and Environmental Law named after V.Z. Ianchuk of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine.

Kulynych P.F., Doctor of Law, Professor, Head of the Sector of Agrarian and Land Law of V.M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine.

Kushnir S.M., Doctor of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Constitutional and Labor Law, Vice Rector for Administration Affairs, Zaporizhzhia National University.

Nalyvaiko L.R., Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Vice Rector of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs.

Sydor V.D., Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Constitutional, Administrative and International Law of Kyiv Institute of Intellectual Property and Law of the National University "Odesa Law Academy".

Kharytonova T.Ie., Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Agrarian, Land and Environmental Law of the National University "Odesa Law Academy".

The Editorial Board may not share the authors' opinion and assumes no responsibility for the content of manuscripts.

The journal is recommended for printing by the Academic Council of the Institute of Legislative Predictions and Legal Expertise (Minutes № 12 dated December 20, 2019).

© V.M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, 2019
© Institute of Legislative Predictions and Legal Expertise, 2019
© Non-Governmental Organisation "International Environmental Academy", 2019

ISSN 2413-7189

ЗМІСТ

Балюк Г.І., Шараєвська Т.А. Екологічна безпека: організаційно-правові чинники попередження надзвичайних екологічних ситуацій та реагування на них……7

Wasiuta Sergiusz. Ukraine before and after Chernobyl: social and medical aftermath of the disaster in Chernobyl as a result of soviet colonial ecological policy……13

Закаль О.О. Концепція захисту кліматичних прав людини……22

Костицький В.В., Романчукевич В.В. Соціально-економічні та соціолого-правові проблеми формування показників сталого розвитку……26

Мороз Г.В. Дефекти еколого-правового регулювання……31

Sydor V.D. Prospects of codification of environmental legislation of Ukraine……37

Яремак З.В. Способи захисту прав на землю: співвідношення норм матеріального та процесуального права……42

CONTENTS

Baliuk H.I., Sharaievska T.A. Safety: organizational and legal factors for preventing and responding to environmental emergencies……7

Wasiuta Sergiusz. Ukraine before and after Chernobyl: social and medical aftermath of the disaster in Chernobyl as a result of soviet colonial ecological policy……13

Zakal O.O. The concept of human rights protection in the field of climate……22

Kostytskyi V., Romanchukevych V.V. Socio-economic and socio-legal problems of formation of sustainable development indicators……26

Moroz H.V. Deficiencies in environmental law regulation……31

Sydor V.D. Prospects of codification of environmental legislation of Ukraine……37

Yaremak Z.V. Ways to protect land rights: correlation of substantive and procedural law……42

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.4.1

Балюк Г.І.,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
професор кафедри екологічного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-5558-0142

Шараєвська Т.А.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри екологічного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-0099-938X

ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЧИННИКИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ СИТУАЦІЙ ТА РЕАГУВАННЯ НА НИХ

SAFETY: ORGANIZATIONAL AND LEGAL FACTORS FOR PREVENTING AND RESPONDING TO ENVIRONMENTAL EMERGENCIES

У статті досліджено повноваження органів державної влади, на які безпосередньо покладено обов'язок із забезпечення екологічної безпеки у разі надзвичайних екологічних ситуацій, реагування на їх виникнення та попередження їх настання.

Авторами акцентується увага на тому, що політичні зміни в нашій державі, значна кількість надзвичайних екологічних ситуацій, що сталися на території України, та інші чинники змінили попередню систему органів управління в досліджуваній сфері. Встановлено, що забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій у разі надзвичайних екологічних ситуацій техногенного і природного характеру є прерогативою держави.

Зроблено висновок про те, що вирішення зазначених проблем на практиці можливе тільки в результаті співпраці відповідних органів державної влади, яка передбачає виключення дублювання їх повноважень та чітку координаційну діяльність. Зазначене зумовлює до приведення у відповідність питань щодо підпорядкування цих органів, оскільки сучасні реалії призводять до внесення коректив у їхню діяльність. Оскільки непослідовність політичних рішень та недосконалість і суперечливість окремих положень правової бази у цій сфері є причинами не досить належного організаційно-правового забезпечення щодо попередження надзвичайних екологічних ситуацій, реагування на них та забезпечення екологічної безпеки у разі їх настання.

Ключові слова: *екологічна безпека, екологічне право, екологічне законодавство України, захист населення і територій, організаційно-правові чинники попередження надзвичайних екологічних ситуацій, реагування на надзвичайні екологічні ситуації.*

For most public authorities, authority in the field of environmental safety, protection of population and territories in case of environmental emergencies of anthropogenic and natural character is just an element of their competence. However, there are some of them for which performing this function is one of its main objectives. In this regard, the article analyzes authority of public bodies, which are directly responsible for ensuring environmental safety in emergencies, responding to and preventing their occurrence.

The authors draw attention to the fact that political changes in our country, a significant number of environmental emergencies that have occurred on the territory of Ukraine, and other factors have changed the prior existing system of government bodies in this sphere. It is established that ensuring environmental safety, protection of population and territories in case of environmental emergencies of anthropogenic and natural character is prerogative of the state.

It is concluded that the solution of the problems outlined in practice is possible only upon cooperation of the relevant state authorities, aimed at the elimination of duplication of their powers and clear coordination activities. It entails necessity to bring the issues of subordination of these bodies to be brought into line, since contemporary trends require introducing changes into their activities. Inconsistency of political decisions, inadequacy of and contradictions between certain provisions of the legal framework in this field imply irrelevant and insufficient organizational and legal support of prevention and operation in course of environmental emergencies. These issues are extremely important in terms of ensuring environmental safety in case of environmental emergencies.

Key words: *environmental safety, environmental law, environmental legislation of Ukraine, protection of population and territories, organizational and legal factors for preventing to environmental emergencies, responding to environmental emergencies.*

Постановка проблеми. Для більшості державних органів повноваження у сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій у разі надзвичайних екологічних ситуацій (далі – НЕС) техногенного та природного характеру є лише окремим складником їхньої широкої діяльності. Однак серед них є такі, для яких здійснення зазначеного обов'язку становить одне з головних призначень. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне розглянути повноваження саме тих органів управління, які мусять забезпечувати екологічну безпеку, захист населення і територій у разі НЕС.

Стан наукового дослідження проблеми. Зазначені питання в юридичній літературі розглядалися в загальному через аналіз повноважень органів управління в сфері екології.

Метою цієї статті є дослідження повноважень органів державної влади, на які безпосередньо покладено обов'язок із забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій у разі НЕС, реагування на їх виникнення та попередження їх настання.

Виклад основного матеріалу. Так, у системі державних органів, які покликані забезпечувати безпеку, захист населення і територій у разі НЕС, центральне місце посідає Рада національної безпеки і оборони України, яка відповідно до ст. 1 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 р. [3] є координаційним органом з питань національної безпеки й оборони при Президентові України. Зокрема, відповідно до функцій, покладених на неї, вона розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання щодо оголошення окремих місцевостей України зонами НЕС, здійснює контроль за переведенням центральних і місцевих органів виконавчої влади та економіки країни в умови правового режиму зони НЕС та за діяльністю органів місцевого самоврядування в таких умовах. Крім того, зазначена Рада координує та контролює діяльність органів виконавчої влади щодо організації захисту населення та забезпечення його життєдіяльності, охорони життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтримання громадського порядку в умовах правового режиму зони НЕС та у разі виникнення інших кризових ситуацій, що загрожують національній, у тому числі екологічній безпеці України (ст. 4).

Відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України «Питання протидії загрозам і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій» від 29 березня 2013 р. [19] з метою підвищення ефективності забезпечення вимог безпеки, захисту населення, територій, навколишнього природного середовища у разі НЕС, а також оперативності та узгодженості дій сил і засобів, які залучаються до реагування на загрози виникнення, або у разі виникнення НЕС техногенного та природного характеру, беручи до уваги досвід Збройних сил України у здійсненні заходів із ліквідації наслідків таких ситуацій, Рада національної безпеки і оборони України підтримала Проєкт плану взаємодії Збройних сил України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Крім того, у порядку контролю за станом реалізації органами виконавчої влади заходів, спрямованих на ліквідацію наслідків НЕС, нормалізацію умов життєдіяльності населення та на забезпечення екологічної безпеки в місцевості, що була оголошена зоною НЕС, Рада національної безпеки і оборони України також приймає відповідні рішення [18]. Однак, незважаючи на широкі повноваження цього органу в сфері, що розглядається, дотепер залишається відкритим питання щодо ефективності прийнятих рішень Радою національної безпеки і оборони України, оскільки їх реалізація залишається на неналежному рівні, що підтверджується сучасними реаліями.

З урахуванням практики виникнення НЕС техногенного та природного характеру в Україні передбачається створення організаційно-правових систем і служб запобігання і реагування на аварії, катастрофи, стихійні лиха та функціонування системи аварійно-рятувальних служб. Натепер це єдина державна система цивільного захисту, Положення про діяльність якої затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11 [9]. Згідно із п. 3 ст. 8 Кодексу цивільного захисту України (далі – КЦЗ України), на єдину державну систему цивільного захисту покладені обов'язки із забезпечення реалізації заходів щодо запобігання виникненню НЕС та захисту населення у разі їх виникнення, здійснення заходів щодо соціального захисту постраждалих, реалізація визначених законом прав у сфері захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій тощо.

Відповідно до п.п. 1 п. 24 Положення про єдину державну систему цивільного захисту одними з основних завдань, що нею виконуються, є такі: здійснення планових заходів щодо запобігання виникненню НЕС та забезпечення безпеки та захисту населення і територій від таких ситуацій. У режимі НЕС обов'язки єдиної державної системи цивільного захисту спрямовані на визначення зони надзвичайної ситуації, здійснення постійного прогнозування зони можливого поширення надзвичайної ситуації та масштабів можливих наслідків; організацію та здійснення заходів щодо життєзабезпечення постраждалого населення; організацію та здійснення (у разі потреби) евакуаційних заходів; організацію і здійснення радіаційного, хімічного, біологічного, інженерного та медичного захисту населення і територій від наслідків надзвичайної ситуації (п.п. 3 п. 24). Отже, можна зробити висновок про те, що відповідно до покладених завдань єдина державна система цивільного захисту зобов'язана забезпечувати вимоги безпеки, в тому числі екологічної, на територіях, які постраждали у разі НЕС.

Нині стоїть питання про ефективність діяльності єдиної державної системи цивільного захисту щодо реалізації нею зазначених повноважень. Зокрема, це стосується ефективності щодо своєчасного запобігання виникненню НЕС техногенного та природного

характеру та відвернення вражаючих впливів і їх наслідків, завчасної підготовки, оперативного реагування та ефективного управління під час виникнення НЕС, своєчасного відновлення життєдіяльності населення в зонах НЕС тощо. Зазначене зумовлене зростаючою кількістю виникнення НЕС різного характеру на території нашої держави та неналежним забезпеченням умов безпеки у разі їх настання.

Єдина державна система цивільного захисту складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок, а також у її складі функціонують постійно діючі органи управління цивільного захисту та координаційні органи.

Згідно із п. 11 Положення про єдину державну систему цивільного захисту, таким координаційним органом на загальнодержавному рівні є Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, яка нині діє згідно з Положенням про неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26 січня 2015 р. № 18 [7]. Відповідно до цього Положення Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій є постійно діючим органом, який координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, пов'язану із забезпеченням техногенно-екологічної безпеки, захисту населення і територій від наслідків НЕС техногенного та природного характеру, запобігання виникненню і реагування на них.

Крім того, відповідно до покладених завдань Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій у режимі діяльності надзвичайної ситуації встановлює межі зони, на якій виникла надзвичайна ситуація, та організовує визначення розміру шкоди, заподіяної суб'єктам господарювання і населенню внаслідок виникнення надзвичайної ситуації державного рівня; забезпечує здійснення заходів щодо соціального захисту населення, що постраждало внаслідок виникнення надзвичайної ситуації; організовує здійснення постійного контролю за станом навколишнього природного середовища на території, що зазнала впливу надзвичайної ситуації державного рівня, обстановкою на аварійних об'єктах і прилеглих до них територіях тощо.

Водночас на регіональному та місцевому рівнях створюються регіональні та місцеві комісії з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, діяльність яких провадиться відповідно до положень про них [16].

Для координації робіт із ліквідації наслідків конкретної надзвичайної ситуації на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях у разі потреби утворюються спеціальні комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації (ч. 3 п. 11 Положення про єдину державну систему цивільного захисту).

Так, велике значення у сфері забезпечення вимог безпеки, захисту населення і територій у разі НЕС мають повноваження Спеціальної Урядової комісії з ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру та Спеціальної комісії з ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру регіонального, місцевого та об'єктового рівнів, які визначені у їх Загальних положеннях, що затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2002 р. № 843 [8]. Зокрема, це обов'язки щодо: визначення комплексу заходів для захисту територій і громадян у разі НЕС; забезпечення життєдіяльності постраждалого населення; визначення першочергових заходів щодо проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у зоні НЕС; організації роботи, пов'язаної із визначенням розміру збитків унаслідок НЕС та затвердження відповідних актів; організації інформування населення про стан справ у зоні НЕС, її наслідки, хід ліквідації та правила поведінки у цій зоні; організації надання допомоги постраждалим та сім'ям загиблих тощо.

Незважаючи на такі широкі повноваження координаційних органів у сфері цивільного захисту, забезпечення належних умов безпеки та захисту населення і територій у разі НЕС потребує вдосконалення. Відповідно до Концепції захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, що схвалена указом Президента України від 26 березня 1999 р. № 284/99 [21], забезпечення безпеки та захисту населення в Україні від негативних наслідків НЕС розглядається як невід'ємна частина державної політики національної безпеки та як одна з найважливіших функцій центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад. На думку науковців, певною мірою така ситуація зумовлена тим, що зазначена сфера діяльності державних органів є простим доповненням до їхнього правового становища, яка ще не забезпечена науково, технічно, технологічно, фінансово, а її здійснення без наявності легалізованих простих і узгоджених процедур та спільних дій лінійних і горизонтальних організаційно-правових структур є неефективною [1, с. 199].

Аналізуючи діяльність єдиної державної системи цивільного захисту в сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій у разі НЕС техногенного та природного характеру, необхідно розглянути повноваження постійно діючих органів управління цивільного захисту, до яких на державному рівні належить Державна служба України з надзвичайних ситуацій, яка покликана постійно забезпечувати безпеку та захист постраждалих у зоні НЕС. Ця служба створена відповідно до Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 22 грудня 2012 р. № 726/2012 [20], яка є правонаступником Міністерства надзвичайних ситуацій України та Державної інспекції техногенної безпеки України у результаті їх реорганізації.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій відповідно до Положення про неї, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 [10], забезпечує

реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від НЕС, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків НЕС, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності. До основних завдань цієї служби також належить здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб.

Повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій у цій сфері також затверджені в ст. 17 КЦЗ України, серед яких – забезпечення рятування людей та надання допомоги у ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та інших НЕС, що становлять загрозу життю або здоров'ю населення чи призводять до завдання матеріальних збитків; формування та реалізація заходів державної політики у сфері радіаційного і хімічного захисту населення і територій у разі виникнення радіаційних аварій та надзвичайних ситуацій, пов'язаних з виливом (викидом) небезпечних хімічних речовин, затвердження загальнодержавних правил техногенної безпеки, а також вимог, інструкцій і методик, інших нормативно-правових актів у сфері пожежної і техногенної безпеки тощо.

З наведеного вище можна зробити висновок, що на Державну службу України з надзвичайних ситуацій покладені основні обов'язки у сфері забезпечення безпеки, захисту населення і територій у разі НЕС техногенного та природного характеру. У зв'язку з цим, на нашу думку, серед зазначених обов'язків цієї служби необхідно закріпити не тільки забезпечення пожежної і техногенної безпеки, а й екологічної безпеки, оскільки тільки у разі відновлення екологічної рівноваги за НЕС можна вести мову про належний захист населення і територій від негативних наслідків таких ситуацій.

Повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій у сфері забезпечення безпеки, захисту населення і територій у зоні НЕС в основному аналогічні тим, які раніше покладались на Міністерство надзвичайних ситуацій України. Однак відмінність та особливість повноважень зазначеної служби від вказаного міністерства полягає у тому, що її діяльність на момент створення спрямовувалась і координувалась Кабінетом Міністрів України через Міністра оборони України. При цьому Державна служба України з надзвичайних ситуацій у своїй діяльності керувалася наказами Міністерства оборони України. Зазначене стало новелою в сфері регулювання функціонування системи органів державної влади щодо забезпечення вимог безпеки, захисту населення і територій за НЕС. У зв'язку з цим виникали питання щодо доцільності та ефективності такого підпорядкування.

Водночас політичні зміни в нашій державі, значна кількість НЕС, що сталися на території України, військові дії на Сході країни змінили попередню систему органів управління у разі надзвичайних ситуацій, що вплинуло і на формування системи органів державної влади, які наділені певними повноваженнями у сфері попередження НЕС техногенного та природного характеру та реагування на них.

Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій» від 25 квітня 2014 р. № 120 [6] установлено, що діяльність Державної служби України з надзвичайних ситуацій спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ замість Міністра оборони України.

У зв'язку з цим доцільно проаналізувати повноваження Міністерства внутрішніх справ України у досліджуваній сфері. Так, згідно із Положенням про Міністерство внутрішніх справ України, яке затверджене постановою Кабінетом Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 [11], це міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності. Крім того, до основних завдань Міністерства внутрішніх справ України належить забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері.

Незважаючи на зміни у підпорядкуванні Державної служби України з надзвичайних ситуацій, ця Служба співпрацює із такими силовими органами, як Служба безпеки України та Міністерство оборони України. Так, згідно з Інструкцією про порядок взаємодії Державної служби України з надзвичайних ситуацій і Служби безпеки України у сфері запобігання виникненню та реагування на надзвичайні ситуації, що затверджена наказом Міністерства оборони України від 13 січня 2014 р. № 24/6 [4], така взаємодія здійснюється у разі загрози або виникнення стихійних лих, епідемій, епізоотій та інших НЕС шляхом обміну інформацією про загрозу або виникнення таких ситуацій. Крім того, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України» від 26 листопада 2014 р. № 671 [15], це Міністерство відповідно до покладених на нього завдань організовує через Генеральний штаб Збройних сил залучення Збройних сил до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та здійснення у межах повноважень, передбачених законом, заходів щодо забезпечення екологічної безпеки в Збройних силах (п.п. 24 п. 4).

Відповідно до ст. 28 КЦЗ України для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій можуть залучатися Збройні сили України, інші військові формування та правоохоронні органи спеціального призначення, утворені відповідно до законів України. Так, у ст. 1 Закону України «Про Збройні сили України» від

6 грудня 1991 р. [2] зазначено, що з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних сил України відповідно до закону можуть залучатися до здійснення заходів щодо ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. У Положенні про Генеральний штаб Збройних сил України, що затверджене указом Президента України від 30 січня 2019 р. № 23/2019 [22], також закріплено обов'язок Генерального штабу організовувати залучення військових частин Збройних сил до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах Збройних сил та до участі у здійсненні заходів в умовах надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях (п.п. 4 п. 42).

Водночас, аналізуючи повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій, необхідно також зазначити, що на адміністративно-територіальному рівні відповідні повноваження такої служби покладаються на її територіальні органи, зокрема на Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в м. Києві та областях [17].

Досліджуючи правове регулювання функціонування системи органів державної влади щодо забезпечення вимог безпеки, захисту населення і територій у разі НЕС техногенного та природного характеру, на нашу думку, доцільно проаналізувати і повноваження інших державних органів, на які також прямо або опосередковано покладені обов'язки у цій сфері.

Зокрема, до таких органів належить новостворене Міністерство енергетики та захисту довкілля України, яке відповідно до Положення про нього, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 847) [12], є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки. Крім того, зазначене Міністерство бере участь у реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, зокрема створює функціональну підсистему цивільного захисту, організовує управління та діяльність функціональної підсистеми в єдиній державній системі цивільного захисту, здійснює керівництво утвореними ним аварійно-рятувальними службами, забезпечує їх діяльність та здійснює контроль за готовністю до дій за призначенням тощо (п.п. 46 п. 5 Положення).

Широке коло обов'язків у сфері забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій у разі НЕС покладено на Міністерство охорони здоров'я України, яке відповідно до Положення про нього від 25 березня 2015 р. [13] є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, у тому числі і у разі НЕС. Саме відповідно до покладених на нього завдань Міністерство охорони здоров'я України організовує планування і контроль виконання заходів цивільного захисту населення і територій від наслідків НЕС та затверджує порядок спрямування державних коштів на забезпечення медичних закладів, що здійснюють медичне обслуговування населення, яке проживає у зоні НЕС, необхідним медичним обладнанням [5].

Реалізація Міністерством охорони здоров'я України наведених вище повноважень відбувається також через організаційно-методичне керівництво Державною службою медицини катастроф, яка згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу медицини катастроф» від 11 липня 2001 р. № 827 [14] є особливим видом державної аварійно-рятувальної служби, основним завданням якої є надання безоплатної медичної допомоги постраждалим у НЕС, рятувальникам та особам, які беруть участь у ліквідації їх наслідків.

До складу цієї Служби входять медичні сили, засоби та лікувально-профілактичні заклади центрального і територіального рівнів незалежно від виду діяльності та галузевої належності, визначені Міністерством охорони здоров'я України за погодженням з Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Міністерством оборони України, Міністерством внутрішніх справ України тощо (п. 6).

До основних завдань Державної служби медицини катастроф у сфері забезпечення безпеки, захисту постраждалих у разі НЕС також належить ліквідація медико-санітарних наслідків таких ситуацій, участь в організації комплексу санітарно-гігієнічних та протиепідемічних заходів у районах надзвичайних ситуацій, організація взаємодії медичних сил, засобів та лікувальних закладів відповідно на центральному і територіальному рівнях у сфері медичного захисту населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій, координація роботи із забезпечення готовності органів охорони здоров'я, систем зв'язку та оповіщення до дій у надзвичайних ситуаціях, прогнозування медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій та розроблення рекомендацій щодо здійснення заходів з метою зниження негативного впливу таких ситуацій тощо. Режими функціонування Державної служби медицини катастроф встановлюються залежно від масштабів і особливостей НЕС, що прогнозується або виникла.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, можна стверджувати, що забезпечення медичної та санітарно-епідемічної безпеки є передумовою забезпечення захисту в умовах НЕС. У зв'язку з цим здійснення Міністерством охорони здоров'я України, Державною службою медицини катастроф покладених на них повноважень має велике значення для забезпечення вимог екологічної безпеки, захисту населення і територій у разі НЕС техногенного та природного характеру. Однак, як свідчить практика, реальний стан виконання зазначених повноважень

Міністерством охорони здоров'я України та Державною службою медицини катастроф у зоні НЕС не завжди є належним, особливо що стосується забезпечення епідемічного благополуччя та санітарної охорони постраждалих територій.

Отже, забезпечення екологічної безпеки, захисту населення і територій у разі НЕС є прерогативою держави. Однак вирішення зазначених питань на практиці можливе тільки в результаті співпраці відповідних органів державної влади та інших суб'єктів, яка передбачає виключення дублювання їх повноважень та чіткої координаційної діяльності. Зазначене зумовлює до приведення у відповідність питань щодо підпорядкування цих органів та прискорення процесу реорганізації, оскільки сучасні реалії призводять до внесення коректив у їхню діяльність.

Список використаних джерел:

1. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки : навчальний та науково-практичний посібник. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.

2. Закон України «Про Збройні сили України» від 6 грудня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 9. Ст. 108.

3. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1998. № 35. Ст. 237.

4. Наказ Міністерства і оборони України «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії Державної служби України з надзвичайних ситуацій і Служби безпеки України у сфері запобігання виникненню та реагування на надзвичайні ситуації» від 13 січня 2014 р. № 24/6. *Офіційний вісник України.* 2014. № 13. Ст. 402.

5. Наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку спрямування у 2010 році субвенції з державного бюджету міському бюджету м. Калуша Івано-Франківської області на забезпечення медичних закладів, що здійснюють медичне обслуговування населення, яке проживає в зоні надзвичайної екологічної ситуації, необхідним медичним обладнанням» від 8 липня 2010 р. № 538/668. *Офіційний вісник України.* 2010. № 55. Ст. 1890.

6. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій» від 25 квітня 2014 р. № 120. *Офіційний вісник України.* 2014. № 35. Ст. 931.

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій» від 26 січня 2015 р. № 18. *Офіційний вісник України.* 2015. № 8. Ст. 191.

8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Загального положення про спеціальну Урядову комісію з ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру і Загального положення про спеціальну комісію з ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру регіонального, місцевого та об'єктового рівня» від 14 червня 2002 р. № 843. *Офіційний вісник України.* 2002. № 25. Ст. 1209.

9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» від 9 січня 2014 р. № 11. *Офіційний вісник України*. 2014. № 8. Ст. 245.

10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» від 16 грудня 2015 р. № 1052. *Офіційний вісник України.* 2015. № 102. Ст. 3514.

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28 жовтня 2015 р. № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2972.

12. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики та захисту довкілля України» від 18 вересня 2019 р. № 847. *Офіційний вісник України.* 2019. № 78. Ст. 2694.

13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України» від 25 березня 2015 р. № 267. *Офіційний вісник України.* 2015. № 38. Ст. 1141.

14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу медицини катастроф» від 11 липня 2001 р. № 827. *Офіційний вісник України.* 2001. № 29. Ст. 1314.

15. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України» від 26 листопада 2014 р. № 671. *Офіційний вісник України.* 2014. № 97. Ст. 2796.

16. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій» від 17 червня 2015 р. № 409. *Офіційний вісник України.* 2015. № 50. Ст. 1609.

17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної служби з надзвичайних ситуацій та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 21 січня 2013 р. № 33. *Офіційний вісник України.* 2013. № 8. Ст. 271.

18. Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху пандемічного грипу в Україні» від 30 жовтня 2009 р. *Офіційний вісник України.* 2009. № 85. Ст. 2862.

19. Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Питання протидії загрозам і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій» від 29 березня 2013 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 37. Ст. 1300.

20. Указ Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24 грудня 2012 р. № 726/2012. *Офіційний вісник України.* 2012. № 99. Ст. 3998.

21. Указ Президента України «Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій» від 26 березня 1999 р. № 284/99. *Офіційний вісник України.* 1999. № 13. Ст. 510.

22. Указ Президента України «Про Положення про Генеральний штаб Збройних сил України» від 30 січня 2019 р. № 23/2019. *Офіційний вісник України.* 2019. № 13. Ст. 468.

UDC 504.03
DOI https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.4.2

Wasiuta Sergiusz,
Doctor of Philosophical Sciences, Professor
of the Pedagogical University of Cracow
ORCID: 0000-0003-3402-963X

UKRAINE BEFORE AND AFTER CHERNOBYL: SOCIAL AND MEDICAL AFTERMATH OF THE DISASTER IN CHERNOBYL AS A RESULT OF SOVIET COLONIAL ECOLOGICAL POLICY

УКРАЇНА ПЕРЕД ТА ПІСЛЯ ЧОРНОБИЛЮ: СОЦІАЛЬНІ ТА МЕДИЧНІ НАСЛІДКИ КАТАСТРОФИ В ЧОРНОБИЛІ ЯК РЕЗУЛЬТАТ РАДЯНСЬКОЇ КОЛОНІАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

The scientific article provides a comprehensive analysis of the social and medical consequences of the Chernobyl disaster as a result of Soviet colonial environmental policy. The author draws attention to ignoring the problems of environmental degradation by party bodies of the Soviet Union. The idea that the socialist system of economic planning could not ensure proper environmental management is set. Efforts to improve environmental policy were limited by administrative procedures. The low efficiency of the legal regulation of the rational use of natural resources and environmental protection was due to the declarative nature of the legal norms. It was found that the potential risk for the prospects of an administrative/command economy, which is growing in social and environmental spheres, has stimulated the apparatus to join international environmental cooperation.

It is established that the Chernobyl nuclear accident has drawn attention to issues related to the collection, processing and analysis of data on contamination of a certain area. A scientific discussion was started on the general state of the environment in Ukraine, air, water and soil pollution, the effects on the life and health of the population. Among the most common diseases, the author identifies problems related to the respiratory system, circulatory system and nervous system. There were also disorders of the digestive system, inflammation of anemia of the thyroid gland, tonsillitis, congenital defects of the circulatory system.

It is proved that the main reason for the deterioration of the state of health of the population was the irradiation and pollution. Constant exposure to small doses of radiation that affect the population, as well as a general decrease in living standards, poor quality of food, constant emotional and psychological stress.

Key words: *Soviet environmental policy, Chernobyl disaster, radiation, health of the population, social consequences, medical consequences.*

У статті проведено комплексний аналіз соціальних та медичних наслідків катастрофи в Чорнобилі внаслідок радянської колоніальної екологічної політики. Автор звертає увагу на ігнорування партійними органами Радянського Союзу проблем погіршення стану навколишнього середовища. Обстоюється ідея, що соціалістична система економічного планування не могла забезпечити належне природокористування. Спроби вдосконалення екологічної політики обмежувались адміністративними процедурами. Низька ефективність правового регулювання раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля була зумовлена декларативністю правових норм. Встановлено, що потенційний ризик для перспектив адміністративної/командної економіки, що зростає в соціальній та екологічній сферах, стимулював апарат приєднатися до міжнародного співробітництва у галузі охорони навколишнього середовища.

Встановлено, що ядерна аварія в Чорнобилі привернула увагу до питань, що стосуються збору, обробки та аналізу даних щодо забруднення певної території. Було розпочато наукову дискусію щодо загального стану довкілля в Україні, забруднення повітря, води та ґрунту, наслідків для життя та здоров'я населення. Серед найбільш поширених захворювань автор виділяє проблеми, що стосуються органів дихання, системи кровообігу та нервової системи. Спостерігалися також порушення травної системи, запалення, анемії щитовидної залози, тонзиліт, вроджені вади системи кровообігу.

Доводиться, що основною причиною погіршення стану здоров'я населення стало опромінення та забруднення навколишнього середовища. Постійне опромінення малими дозами радіації впливає на населення, як і загальне зниження рівня життя, низька якість їжі, постійне емоційне та психологічне напруження.

Ключові слова: *радянська екологічна політика, Чорнобильська катастрофа, радіація, здоров'я населення, соціальні наслідки, медичні наслідки.*

Introduction. Ukraine before and after Chernobyl – this is a story of introducing pseudo-technocratic policy of Soviet management on Ukraine in 1970 – 1980 and their tragic consequences in the present realities. Technological era can be characterized by growing anthropological impact on the environment and wasteful exploitation of nature. Increase in energy consumption, consumer oriented, wasteful exploitation

of natural resources, exacerbated social and ecological opposition. The authorities were trying to resort to various measures in order to stop the deterioration of ecological situation. In 1970–1980s they introduced a number of programmes, which were concerned with the Environmental protection and the natural resources management. Soon the environmental factor became crucial spot in political fights.

The aim of the publication is to investigate the social and medical consequences of the Chernobyl disaster as a result of Soviet colonial environmental policy.

Content. In the second half of 1970s any economy oriented undertakings had priority over ecologically oriented actions. Increase in production was the main goal and only when devastation of environment became apparent, environment connected matters arose. With such attitude, ecological situation was getting worse, gaining new characteristics and complexity.

Overexploitation of natural resources especially of crude oil and natural gas brought about necessity of importing natural resources from Russia and other republic of the former USSR. Miscalculation in distribution of production centres and misuse of human resources in 1970–80s caused the worsening of demographic situation in cities. The need of reorganization and increase the area of farmlands became evident. However, there was no real assessment of those processes because any predictions were based on mechanical approach to nature and were over optimistic. Nature was seen as inexhaustible source, which is to be exploited. Any other approach to those problems were understood as an expression of bourgeois ideology.

Environmental issues traditionally understood as environmental protection were of some interest to the state-run institutions. Some of established laws were somehow meaningful for the system. However, political half-heartedness was meant to impress citizens and was not backed up by any real actions and the true will of putting law into practise.

Paying no attention to deterioration of environment, party organs of the imperialist centre were trying to pass some resolutions for so called improvement in ecological policies in Ukraine, but they turned to be nothing but administrative procedure. Those documents did not have any significant role in economic undertakings of the country. Rational use of natural resources, stricter control over works connected with environmental protection and improvement in general state of environment were nothing but empty words meant to make political impression.

Towards the end of 1970s Soviet authorities shifted the focus of their ecological policy. They were not able to manage one unified centralized policy for the whole empire and emphasised the importance of management for individual republics and districts. Such decentralization worked to advantage of optimization of social and ecological cooperation because it enabled better understanding of local specificity. In accordance with such trends in 1978 new form of long-term ecological planning came into being. It resulted in territorially complex outlines for environmental protection for individual cities and big industrial centres, for specific districts, regions and unique areas of natural environment. However, lack on money, formalism and irresponsibility ruined this form of ecological planning as well.

The propaganda machine of Soviet totalitarian state was still emphasizing, in official documents, made up stories about advantages of socialistic management of environment over capitalistic one. There was a wide spread belief in peaceful coexistence of socialistic society and environment. In ideology of those days socialized, nationalized nature was presented as easy solution to any contradictions, which might come up. Issues connected with misuse of environment such as distortions of scientific theories were not publically talked about, only some minor mistakes in the utilization of environment were mentioned. In those days environmental protection was seen as a minor matter, which can be easily solved by use of limited means. The connection of environmental problems and technology, defective organization of production processes, the irrational distribution industrial centres and faults in global planning were ignored.

On state level the ecological sector was wholly controlled by party organs. In reality, the ecological policy was up to competences and interest of party apparatus and its leaders. As a result of that some actions undertaken for the sake of environment were not based of any theoretical premises nor recommended by scientists. Unless they agreed with ideological vision of party apparatus, actions meant to help environment were always turned down, and not even taken under consideration. Deformation of the totalitarian society unable undertaking of any effective actions in environmental protection, any attempts turned down to be ineffective because of extraeconomic character of those attempts. Interference in environment were beyond the public control. This situation called for use of more radical means in environmental protection.

In spite of the growing work expenses and increasing environmental expenditure, establishing legal instruments of various rank, which were aiming at environmental protection, the real state of environment in Ukraine in 1970s was sill deteriorating. Up to 1976 offices responsible for statistical data were not gathering and working on any information about the state of environment, this unable taking any steps to change the situation.

Both technical and economic grounds for distribution of nuclear reactors built in 1950s, and construction of industrial sites in the second half of 1970s and first half of 1980s were not taking into account impact on the natural environment. This led to making ungrounded decisions in the sphere of development and distribution of means of production. Evaluation on natural conditions for such undertakings was at that times just beginning its development. In this sphere individual interests of particular groups of party organs were predominant, that is why the number of new industrial plants was increasing

without the increase of undertakings connected with environmental protection and building of new sewage treatment plants. Some of already existing protective works were damaged or did not work efficiently. Assessment of industrial activities of individual plants did not take into account its impact on environment, which took off them the burden of financial and legal responsibility and unable the rational planning of utilization of environment. Additionally local authorities concerned with economics did not have enough competences and units occupied with environmental protection. Legislation concerned with environmental protection of that time did not have legal instruments ready, which limited use of any sanctions for those who break the law. Departments, which were controlling the state of environment, in 1976 employed 3 thousand office workers, were divided but they did not stood a chance of carrying out effective work in environmental protection. The State Environmental Council of Ministers of the USSR was very limited in its competences. But despite those limitations, having analysed various aspects of utilization of nature in Ukraine it was bringing in many proposals to The Council of Ministers of the USSR to the ministers themselves and departments and most of them was accepted. In the 1981 the USSR Act "About the protection and use of fauna" was passes, it came into force on 1 March 1982. It stated that the animal world is the public property, but it did not guaranteed any real protection.

Potential hazard to prospects of administrative/command economics, which was increasing in the social and ecological spheres, stimulated the apparatus to join international cooperation in the field of environmental protection. In 1981–1985s delegation from USSR attended meeting of UNEP United Nations Environmental Protection. In Kiev international discussion on matters of global monitoring of soil was held as a part of one of UNEP projects. Ukraine was continuing its work as a part of "Human and the biosphere" programme, which started in 1973 and in 1984 became the member of the International System of Information about Environment (INFOTERRA). But all those attempts could not keep the pace with the increasing ecological crisis.

Economical crisis at the beginning of 1980s drew the attention of authorities away from the ecological issues. In the mid 1980s new Soviet and party executive, which in April 1985 started "perestroika" and supported so called socialism with a human face, was forced to acknowledge the deteriorating condition of natural environment in all republics of the Soviet empire. It advanced the thesis that there were some major mistakes and perversions in former environmental policy and actions connected with environmental protection.

In July 1985 subsequent session of The Supreme Council of the USSR was held where resolution titled: "Meeting law requirements in environmental protection and rational management of natural resources" was established. But realization of this resolution was oriented exclusively on administrative/command system methods of management and motivation was grossly based on means beyond economics. This document was only a political illusion, it propagated the need of further economic growth, the need to tighten the control over pollutants, the need to increase the effectiveness of local peoples' councils, improvement of co-operation between economic and monitoring organs in the undertaking of actions connected with the preservation of nature.

Formal mobilization of, in most cases, only socio-political activity in the sphere of ecological policy could not compensate for the lack of investments, and accurately drawn up legislative documents or the plain responsibility for the entrusted matter of the future on nature and our descendants. The crisis of command economy, which began at the beginning of 1980s and determined the inauspicious attempts of the Gorbachov's "perestroika" in the second half of this decade caused the deepening of the crisis in the ecological situation in the Ukraine.

During the penultimate party's convention in 1986 the issue of worsening state of natural environment in some regions of the country was brought up. According to the Central Committee of the Communist Party, such situation was a direct result of delays in the utilization of academic and technical achievements concerned with protection of natural environment, completion of investments in the out dated technology, and introduction of poor technologies. At the same time new party's manifesto groundlessly stated, that the realization of the previous manifesto improved the condition of nature and introduced regulations concerned with its use. Those intentional distortions make the Central Committee of the Communist Party and its so called "republic squad" Communist Party of Ukraine the main culprit of deterioration of the naturals environment in Ukraine.

Increasing openness and growing democratic trends brought up by Gorbachov's "perestroika" by the end of 1980s, made possible more realistic assumption of the entire load of stagnation and deformations of the past. Such conception of the past was introduced on XIX General Party Convention in 1988 it made clear that there is a real danger of ecological disaster and provoked a discussion on its political social and economic causes. When the political existence of Communist Party of the Soviet Union (CPSU) was drawing to a close, when democratically oriented communists and Bolshevik orthodox were fighting with each other during the last XXVIII party convention of the CPSU it was finally admitted that socialistic society is also capable of wasting and abusing the environment. It was announced in the manifesto titled "Towards humanistic democratic socialism". For lack of such openness, covered by ideological camouflage, Ukraine and other nations of former UCCR paid very high price.

Ecological and socio-economic limits of totalitarian administrative/command system were clearly seen in the development of nuclear power technology. According to the UCCR plans of nuclear energy development, there were 9 nuclear power stations to be built in Ukraine. Realization of those plans began in 1977 when the first unit of Chernobyl power station was put into

operation. From 1976 to 1989 16 more units with the total power of 14800MW were put into operation in 5 nuclear power plants – Zaporoskej, Południowo-Ukraińkiej, Roweńskej, Chmilnickej, Chernobylskej. Plans for setting up of Czehryńskiej and Charkowskiej nuclear power plants were never realized due to major geological mistakes in choosing their locations. The nuclear accident in Chernobyl nuclear power station on 26th April 1986 was a tragic consequence of soviet technocratic short-sighted policy. It was a consequence of socio-economic stagnation in the period 1960–70. Due to total censorship news about nuclear accident could not reach the publicity. The truth about the accident had to overcome many difficulties before it could be revealed in newspapers, radio or on TV.

Nuclear accident in Chernobyl turned the public against the policy of "Peaceful utilization of atom" and changed the plans of soviet nuclear departments. In may 1987 stopped construction of two new units in Chernobyl nuclear power station. Giving in the public protests cancelled the commission of building Odeska nuclear power station. In October 1989 two nuclear reactors in Krymska nuclear power station, which at that time were ready to put into operation, were transformed.

Socialist system of economic planning could not assure proper utilization of nature. Regulations were not improved or observed, any data about the pollution and real state of environment were treated as a classified information. This further hindered realization of any ecological policy. Borys Olijnyk during the I Convention of Public Deputies of UCCR in 1989 bitterly criticised the colonial ecological policy in Ukraine: "Central departments put into operation nuclear power stations, giant chemical plants as they please. But those doubtful gifts are located in historical and cultural centres such as Kijów, Kaniów, Zaporoże, Równe, Chmielnicki and those "bombs" are planted in those sanctuaries of our nation against entire republic. The fight against those industrial invaders should become our priority".

By the end of 1980s the difficulties connected with repair of damages caused by the Chernobyl disaster further complicated ecological situation of the republic. It affected all aspects of public life. Actions undertaken for repair of those damages proved to be insufficient. In the contaminated regions the socio-political situation was very tense. As a result of contradictory opinions of scientists and experts many essential safety procedures were stopped and public felt that their trust has been betrayed by local and central authorities. In the 1990 the long-term republic programme of reparation of damages of the nuclear accident hasn't been drawn up yet. Such a long time, which took to prepare this programme, provoked public mistrust. At that time, there was still no full and detailed information about the scale of contamination. Thousands of people living in the contaminated area were waiting to be resettled. Such situation was a result of many shortcomings on all levels of soviet-communist administration. Among those shortcomings we can list: insufficient coordination of undertaken actions, keeping the true data about the level of contamination a secret, wrong and unconvincing announcing the news to the public, lack of special organ responsible of handling the entire situation. Soviet administrative system proved to be deficient in many ways and was absolutely impotent in handling legislative, scientific, social, psychological and other aspects of this extremely difficult situation. The authorities of the state were completely crushed by the large scale of the disaster, which happened so near the capitol and by indeterminacy of the reactions, which were undergoing inside the wrecked nuclear reactor. They were financially dependent on the central budget and therefore could not independently react to the catastrophe. It was not but four years later when the Supreme Council of the UCCR passed the following motion "The programme of repair of damages caused by contamination after the nuclear accident in Chernobyl nuclear power station and its aftermaths". The document anticipated the period 1990–1992 for taking some actions for repair of damages caused by the accident. It tried to work out methods of lowering the level of contamination and a draw up system of concessions and compensations for damage of health as well as a system of radioecological information accessible for public.

Over the years the true consequences of nuclear accident proved to be worse than expected. Under pressure of foreign and internal public XXVII convention of Communist Party of the Soviet Union passed the resolution "About the political assessment of nuclear power accident in Chernobyl and course of actions taken after repair of the damages". Let me quote some statements from this document: "We, delegates.... being fully aware of the situation and share the pain with millions of people from Belarus, Ukraine, Soviet Union, which suffered as a result of the accident. In the administrative/command system executive allowed for some scientific and technical mistakes in the field of nuclear energy and radiation defence of citizens in case of accidents. The Ministry of Power Industry, Ministry of Health, State Board of Nuclear Energy, Academy of Sciences, civil defence of the UCCR proved to be incapable of protecting our lives and health and not ready to employing proper means... Conceit and irresponsibility of some scientists, ministers, department managers responsible for construction and utilization of nuclear energy stations, their groundless safety guarantees, led to lack of country's policy for handling critical situations. Our Convention states that Political bureau of Central Committee of CPSU, Council of Ministers of CPSU, Central Committee of Communist Party of Ukraine and Belarus, Councils of Ministers of the USRR and the BSRR misjudged the scale and aftermaths of the disaster and did not take proper actions to protect people from contaminated regions".

At that time such resolution was construed as progressive but rather belated. Again the soviet-communist system was trying to elude true political and socio-economical causes of Chernobyl accident. It didn't admit to the truth about extensive, unhumanistic, technocratic way of ruling the country.

Over the years it became evident that documents concerning proceedings in case of nuclear accident, which were legally binding in all Soviet Union as well as those binding only in Ukraine, were flawed, did not protect people, did not specify any official body responsible for coordination of undertaken actions. There was an urgent need for new legal document, which would state the procedures how to minimize the impact of Chernobyl accident on people's health, environment, enabled conducting scientific research in contaminated regions. Therefore before announcing the independence of Ukraine the Supreme Council of UCCR in March 1991 enacted project on distribution of people living in the contaminated regions and new laws "The legal regime for regions which were contaminated as a result of Chernobyl catastrophe" and "Status and welfare of citizens, affected by the nuclear accident in Chernobyl". According to those laws the contaminated regions has been divided into following zones: distance zone (2 regions, 70 towns), compulsory displacement zone (5 regions, 92 towns), voluntary guaranteed displacement zone (7 regions, 786 towns), zone of intensive contamination monitoring (10 regions, 1226 towns). All contaminated zones as counted in 1991 covered 2180 towns and population of 2576 thousands. Research on constant radiation monitoring, shows that the contaminated area is going to enlarge over years to come. Deep economical crisis, security system insufficient financially and technically, lots of wasted time since catastrophe are among factors, which worsen socio-economical situation, hinder any improvements in the condition of environment and for the people of Ukraine.

The nuclear accident in Chernobyl draw attention to issues concerning gathering, processing and analysing data on contamination of a given area. Scientists started to debate on general condition of environment in Ukraine, percentage contamination of air, water and soil. But still there was no unified monitoring system for the whole Ukraine. There were individual monitoring systems in some departments like: State Nature Committee, State Agricultural Committee, but they did not develop unified methods and coordination of their work.

By the end of 1980s the need for changes in management in the field of environmental protection became evident. At the end of its existence, totalitarian soviet system called for radical changes.

By the end of second half of 1970–80s real situation in Ukraine deprived of political and economic independence was really difficult. Some incompetent decisions on projects harmful for environment could be made covered by unrestricted power of communist party. Policy of production with no limits, industry subordinated to militarization had insufficient founds for solving environmental problems. Ideologization of public life and self-contained society made it impossible for public to learn about the true condition of environment. The economic development was based on extensive use of environment and natural resources. The environment as a public property, in fact was entirely controlled by the Communist party apparatus.

Republican departments and offices transformed into transnational monopolies, which did not show any respect for public welfare and nature requirements. At that time many harmful for environment industrial investments were approved and constructed. The chemical and heavy industries were in the lead. Locations for nuclear power units were chosen without taking into account unfavourable environmental and geographical conditions. The main premises and goals of development of ecological policy in Ukraine at the end of 80s were political and financial independence, democratization of public life and gradual transformation towards free market economy.

The biggest known technological catastrophe was a direct cause of major socio-economical and medical changes. After the accident, as it is known, official authorities classified all information about its perspective results including the medical ones. Data about cases of illness, results of treatment, level of irradiation, data about the contamination of the region, and about the loss of working abilities were all classified information. According to the former Minister of Health Care, the law about classification of information caused a lot of harm, especially because it was kept a secret from the people of their mother nation. Despite the fact that the foreign specialists quickly discovered the truth, the authorities not only did not allow the doctors to tell the truth, but they forbade connecting the cases of illness with the contamination.

Possibility of realistic assessment of the scale, character and level of contamination came out in 1991, when the approach towards protection against radiation hazards changed.

In 1987 the government of Ukraine prepared and handed over to Soviet governing body the programme for the struggle with the aftermaths of the Chernobyl accident. But bureaucracy, and the policy to keep silence and diminish size of the disaster, did not allow to put the program fully into practice. The worsening socio-economical situation did not absolve local governments of responsibility of dealing with the aftermaths of the disaster taken in 1990. In the case of nuclear catastrophe, the number of casualties is increasing over time, that differentiate it from other technological disasters. In 1986 31 dead and 237 suffering of radiation sickness were counted. In 1992 according to data from "'Chernobyl company" ("Spółka Czarnobla") there were 7 thousand dead and 50 thousand suffering of radiation disease among those affected by the accident. "We can trust or doubt this data, – emphasized in 1991 on International Conference "Eurochernobyl-2" Ju.M. Szczerbak, – but official health care authorities refrain from comments of this subject, not confirming and not turning them down".

Among medical aftermaths of the accident, we can distinguish deterioration of the general state of health, thyroiditis – especially common among children, various illnesses of blood and blood circulation system, Vegetaive-vascular dystonia, and symptoms of immunological deficit so called "Chernobyl AIDS". 4 million of citizens, who inhabited contaminated regions

of Ukraine, Belarus and Russia, observed worsening of their mental state and increase of socio- psychological tension.

According to doctor D. Goffman (USA) the fatality of the Chernobyl accident will reach 1mln. Or 3840 per 1 mln people-ber. "If such thing really happen, – emphasized academic D. Grodzinśkij at his speech in 1991 at the conference "Euroczarnobyl-2", – such number of unexpected deaths will not be noticed in Europe, because the contamination spread over such a vast territory over national frontiers. Some people state that it is not so drastic, because the true number will become known if 50–70 years. But this is amoral way of thinking. We can not assess the scale of human tragedy with the same measure we use in the animal world".

In contaminated regions increased the total number of illnesses including the oncological ones, mortality among children, and number of congenital defects. Research, conducted on animals, which at the time of nuclear accident were within the distance of 30 km, confirmed that contamination causes changes in blood, immune system, blood circulation system and other. Results of testing of population from contaminated regions become more alarming with time. Small dozes of radiation acquired over long period of time weaken the immune system. Nowadays radio biologists are inclined to believe that there is no smallest dose of radiation, which is absolutely safe for human. Conducted experiments prove that genetic changes happen even at low level of radiation. In nature mutation on low level can have positive results, because it leads to diversity of forms. It is different in the case of human being. Every change caused by mutation has tragic consequences. Human can get used to higher doses of radiation, but over long period of time as a part of evolution processes. Other cause of concern is that radiation cumulates in organism. Authorises calculated maximum acceptable doses considering caesium only. Not until recently, they started to include radioactive isotopes of strontium, plutonium, cerium, ruthenium, oxides of many metals, leftovers of nuclear fuel, carbon molecules and so on.

In contaminated regions was observed very high level of diseases such as: respiratory track diseases, the alimentary canal diseases, diseases of endocrinology system, immune system, psychological disturbances, diseases of blood circulation system, pregnancy complications, and some anomalies. Very alarming is increase in number of inflammation of thyroid cases among children. Scientists explain the increase of cases of diseases as due to genetic changes it can reach 50–100%. The fact of increase in the total number of observed diseases, genetic and oncological pathologies is undeniable.

For those who know, what is radiation – "35-ber concept" is a genocide, crime against the mankind. Natural radiation, which is received by people throughout their lives is not taken into account. 0.5 ber, which should be received by person in the year, was calculated only taking into account caesium, 200 or 300 other elements, which produce radiation alpha and beta were ignored. Radiation gamma consist only 5 to 7% in the total internal and external radiation. If we include all other radioactive elements into our calculation we can see, that person throughout his life is to receive 700 ber rather than 35. The goal of such lie was, according to L.P Kindzelski, to prove that the accident in Chernobyl was not at all as serious as it was thought. It was meant to convince people that central nuclear management was not to be blamed for this accident, and it did not have to pay the compensations. According to it, radiation and increase in the number of diseases, had nothing to do with each other.

In the majority of so called developed countries the acceptable radiation limit it 1 mSv per year or 1/10ber per year. So in 70 years this 35 ber limit is going to be 5 times above the world standard. According to American standards 10 ber – is the highest acceptable limit to which can person be exposed in his lifetime, for thyroid alone it is no more then 30 ber. However, in the first few days after the accident people who lived in the countryside in the vicinity and drank a litre of milk alone could take thyroid dose of 150 ber. In the mid 1989 the Ukraine scientists examined 14 thousand children to find out that most of them took the dose of 100 ber. But it is worth noticing that Ukraine limits did not take into account the increase of migration of radioactive elements in soil, and the increase of total amount of radiation after eating contaminated food and drinking contaminated water. Milk is one of the most important components of daily diet, it consist 80% of radiation dose, 10% depends on outer radiation background. In 1988–1989 the research showed that in diary products norms were exceeded. Is some countryside regions doses accumulated from food reached 10 ber a year. Most children suffered of tiredness, sleepiness and most of them could be diagnosed with inflammation of thyroid and anaemia – diseases connected with the contamination.

Among the many medical problems caused by the nuclear accident in Chernobyl power station, doctors were the most concerned with effects of exposure to radiation. The group with the highest risk consists of children and people who were employed at Chernobyl in April and May 1986. The strongest affected were children who were conceived and has not been born yet, especially at the stage where their brain and thyroid are developed, radiation could cause mental retardation, and other mental and nervous disturbances. Quoting data from the Ministry of Health Care, in 1987–1988 47% of adults and 53% of children from the contaminated region were considered healthy, in 1990–1993 those factors worsened – only 32–28% of adult and 27–31% of children were still relatively healthy.

Among most common diseases, we find problems concerning respiratory organs, blood circulation system and nervous system. Digestive system abnormalities, inflammation of thyroid anaemia, tonsillitis, congenital defects of circulation system were also observed. Adaptive abilities of young child's organisms have been significantly reduces.

According to data from endocrinological unit of Ukraine scientific research center (UNCRM) AMN

Ukraine, since 1989, there has been a steady increase of cancer related thyroid abnormalities among children. Compared with the period preceding the accident the number of observed thyroid disorders in 1987–1999 has increased 10 times, especially in Kiev district, Chernigowski, Roweński, Żhytomerski district, where in 1981–1985 were no cases of thyroid cancer among children. In the period 1986–1999 1217 people, who at the time of accident were children had been operated on. Undertaken research has proved that thyroid cancer is twice as often observed among people, living in the contaminated part of Ukraine and six times as often observed in those from the evacuated region than in other parts of Ukraine. Cases of cancer among those who repaired the damages after the accident is three times greater than the average number of observed cases. Nowadays all thyroid disorders emerged. No wonder the programme "Thyroid" was announced the most important subject in International Chernobyl Programme.

Estimating the total dose of radiation from Chernobyl accident, which Ukraine citizens receive from contaminated environment, American scientist Goffman assessed that there will be around 900 thousand of cancer cases. His assessments did not take into account the dose from strontium-90, transuranic and other rare radioactive elements. He totally omitted cases of cancer caused by weakening of immunological system and cases of thyroid disorders, which still could emerge in the future.

There have been more cases of complicated pregnancy, congenital defects, quantitative changes in blood components, weakening of immunological system. Observed cases of diseases among people, who repaired the damages took often unusual course. Especially the cases of cardiomyopathy, hypertonia, dermatological diseases, lungs disorders and digestive tract abnormalities.

Statistically there has been increase in observed cases of different diseases in all 30 km zone surrounding the place of accident. Especially in Iwanowki district of Kyiv region, the blood samples and organs form circulation system were the most affected. In 1989 there were 2.3 cases of diseases in examined 1000, but in 1990 there were respectively 64.8 cases so it went up 28 times. In examined group of children, under 14 form those regions the disorders of circulation system increased form1.8 to 21.9 cases. There was a sharp increase in the noted cases of thyroid disorders, urinary tract disorder, and various problems with organs from digestive track, cases of bronchitis and other.

We can compare this data to data from nuclear unit in Sellafield (Windscale, England) published in 1991 in British medical magazine. In 1957 there was s accident, which has been scrupulously examined as far as people's health is concerned. Analysis of anemia cases give following results. Compared to other monitored groups, among children from Sellafield area noted more cases of diseases, especially among those whose parents were employed in the nuclear unit. The risk of having anemia was 2.5 times greater for children, whose mothers worked in the nuclear unit while being pregnant, and 6.5 times greater for children whose parent were irradiated with dose of 10 ber and more before they got pregnant.

For over three years the truth about the Chernobyl catastrophe has been hidden as classified information. For five years since the catastrophe non of the members of Republic's authorities found time to visit the area of strict radiation control. How does the future of children who pay for the mistakes of totalitarian system is going to look like? In period 1991–1992 the research centre "ENDO-polimed" has thoroughly examined (by psychologist, psychiatrist, neuropathologist, pediatrician, endocrinologist) 47 children from Przypiać, whose pregnant mothers were exposed to radiation and 100 children at the same age form Kyiv. Additional tests consisted of general blood tests, assessment of immune system, thyroid hormones content in blood. The results of psychological examination showed that level of general psychical function was below the average. The highest percentage of children with different psychical deviations was noted in Przypiać (72.7%) but in Kyiv it was also quite high (52.71%) neuropathological deviations were found in 38.8% in Przypiać and 51.5% in Kyiv. The data is similar when we consider somatic pathologies. Especially alimentary canal abnormalities (children in Przypiać – 51.5%, children in Kyiv – 84.1%) respiratory track abnormalities (respectively 61.7% and 52.5%) blood circulation system disorders (respectively 8.8% and 8.9%). Major changes in immune system of examined children indicate the low resistance to bacteria and virus.

Cancer specialists claim that in the first five years the number of cancer cases should not increase. But since 1990 and up there will be increase in number of cancer cases. Contrary to what was told the number of leukaemia cases, thyroid cancer, and cases of cancer already cured became more complicated went up in first years after the nuclear accident. Not all noted cancer cases were due to Chernobyl disaster, but the catastrophe activated them. According to data from doctor prof. B.T. Bilyński, radiation of 1 ber /mln people or 0.4 ber/500 thousand gives the increase of 200 additional cases of cancer. As you can see not the acquired dose is the most important but the irradiation itself. If there is radioactive element in bone structure or muscular tissue, which can be irradiated by alpha or beta radiation it destroys structure of neighbouring tissues. In 10 years, according to experts, there is going to be higher potential hazard of lethal diseases such as sarcoma. Whole population of Ukraine was exposed to the most dangerous alpha and beta radiation, which cause internal irradiation.

Geography of damages caused by Chernobyl is not restricted to a few districts, and cancer in not only caused by irradiation. For example at the end of 80s and at the beginning of 90 in Lviv district, every year 230 people suffering of cancer were registered, the whole population is 100 thousand. This factor is increasing. Industrial pollutants heighten the effects of irradiation, causes the increase of abnormalities connected with genetic mutation.

In time the damage became apparent, the actions undertaken by the Soviet and Republican authorises proved to be ineffective. After working out what actions should be taken by state and business organ, giving the instructions for self-government, directors of companies and organization The Supreme Council of Ukraine noticed that a lot of time has been wasted. And the health condition of citizens still deteriorates.

The Supreme Council of Ukraine examined arable farms from contaminated regions. It found that in 1990, farms produced 14.7 thousand ton of milk, 62 ton of meat in which the content of reactive elements exceeded the limits. In first five years after the accident the Ministry of Health Care of the USSR and the Centre of Radiation Medicine of USSR did not specify instructions for treating people from contaminated region. It was the minimal work, which should have been done even before 1986.

Situation after Chernobyl created mistrust towards authorities and medical institutions. There were too many conflicts of interests, negligence, mistakes and simple lies in official reports given by "reliable sources". Up till now citizens are not well informed about the aftermaths of the nuclear disaster. Scientific institutions such as the Academy of Science and the Ministry of Health Care did not provide necessary medical information and appropriate preventive medical help. All this contributed and summed up with negative demographic and medical trends. In the Roweński region, the number of congenital defects increases three times, infant mortality – two times. There were more noted cases of anaemia, inflammation of respiratory organs, hepatitis, and other.

Eight expert committees were employed to determine the relation of those cases of illness to the nuclear accident in Chernobyl. Scientists, after examining more then 500 cases from contaminate regions, decided that almost 90% of them are directly related to the irradiation. In 1990 noticed 65795 cases of diseases, and 4365 deaths connected with works on repair of damages after the accident and in 1998 – respectively 6052 and 789. Every 5 ber causes increase in observed mutations by 0.5%. The scientists once more emphasized that "35-ber thesis" is ungrounded because there really is linear relation the smaller dose the smaller effect, but the effect is never nil but only relatively smaller. For example, in 1 mln people irradiated with dose 1 ber, there are 50–347 additional cases of abnormalities caused by mutation to be expected. It is worth noticing that "Chernobyl" overlaps with difficult ecological situation in Ukraine. For example in Dniepropietrowskie region industrial pollutants at the beginning of 90s, determined that the level of mutation was higher then in irradiated monitored regions.

Medicine research institutes in Kyiv and Lviv detected accumulated cytogenetic effects even with small radiation doses. So, consequences of Chernobyl are to be felt even in years to come. Even at the beginning of 90s there were still insufficient supply of food free of contamination to the regions which suffered as the result of irradiation. The directives of the Minister of Health Care concerning the food supplies where not carried out.

In time the consequences of the Chernobyl accident became more and more evident. It is due to data gathered in scientific research and to more detailed monitoring of irradiated regions. Concepts and criteria of assessing the aftermaths of the accident were drew up in new law.

Lately we can observe increase in cases of various diseases and dysfunctions among pregnant women. Firstly, it is the kidney failure, the increase if from 12% to 51%, the number of blood circulation system failures increase from 19% to 63%. Among problems with blood circulation system the most important is dystonia over 59.5%, hypertonia – 18.3%, rheumatism – 18%, other failures – 4.2%. There is some research on pregnancy complications, among women from contaminated regions.

Among failures of endocrinological system the average factor of cases has been exceeded 10–15 time. It includes thyroiditis (10 times over the average), diabetes. Among people who were employed for removal of the damages, the problems with blood circulation system (hypertonia, cardiomyopathy) also exceed their average number for population of Ukraine (256.1%, 115.4% against 69.3% and 33.2%, which are the average for Ukraine). The index of disability in 1988 was 2.6% for men and 2.5% for women employed for removal of the damages. In 1990 it increased to 12.4% and 12.1% and in 1991 after correction the criteria of assessing the disability it reached 34.8% for men and 60.7% for women, which can be caused not only by worsening heath conditions but also socio-psychological factors.

The mortality rate once more stresses the poor health conditions, despite relatively young age of people who were employed for removal of the damages (25 – 45 years), the mortality rate increases every year by 2.26% in 1988 it was 10.05% and in 1998 the mortality among people in economically productive age increased by 60%. The similar trends can be observed among other groups of casualties (evacuated people and people who still live in the contaminated region).

The total number of fatalities among people who suffered as a result of the Chernobyl disaster in the period of 1993 to 1988 exceeds 90 thousand people.

Nowadays the group of a higher risk expanded to include children who were born after the accident to parents affected by the disaster. The category of those who need special medical attention belong 700 thousand children from Kyiv, Zhytomerskie, Czernigowskie, Wołyńskie, Roweńskie, Winnickie, Czerkaskie, Iwano-Frankowskie, Czernowieckie, Ternopolskie and those children who were evacuated, and resettled. In this group there has been 772 cases of thyroid cancer (40 cases in 1996), 782 children were categorized as disabled people, as a result of the Chernobyl accident. From 1997, 1998 there is also some research on congenital defects, the number of those cases increased to 13%.

Since 1987 there is increase in number and wider spread of all kinds of diseases. In 1996 the number of cases of malignant tumor among adults and teenager increased more then 2 times in comparison with 1987. That includes the thyroid cancer, cases of which are 2.5 times more common than in1989 (there is no previous

data) it exceed by over 43.9 the average for Ukraine. The spread of lethal cancer related changes in lymphatic system and blood increased 2.2 times in 1987. Cases of malignant tumor in digestive tract and respiratory system count up to 34.4% and 16.5% respectively.

The main cause of deterioration in heath condition according to experts is the accumulation of irradiation and the environmental pollution. The continuous exposure to small doses of radiation which affect the population of this region, and other harsh conditions such us worsening of general living condition, poor food quality, and constant emotional and psychological tension all have their impact.

Conclusions. From the accident we can learn a lesson that in the world of new technologies people have to adjust their outlook on life and create a new scale of importance. Health protection, right to basic social and ecologic standards of live should be given a priority. Mankind should be responsible for protection of environment and its defensive strengths. The responsibility grows with constant development of new technologies, and with diminishing natural resources. New technologies which enable us to solve socio-economical problems with lower expenditure of natural resources create additional responsibility connected with its use. Nowadays mankind enters a new stage of development of our civilization, only mutual political support, sharing of scientific and technical information is likely to assure proper protection against aftermaths of industrial disasters.

References:

1. Tichonowa N.E Reszenie ekologiczeskich problem w SSSR: istoria i sowremennosć. Moskva : Znanie, 1989. s. 23.
2. Konsytucja (Osnawnyj Zakon) SRSR. Kyiv,1982. S. 8, 10, 20.
3. Ochrana okryżajuszczej sredy: uprawlenie, prawo. Kyiv : Naukowa dumka, 1982. S. 17, 321–325.
4. Istoryko-geograficzne wywczennia pryrodnych ta socialno-ekonomicznych procesiw na Ukraini : Zbirnyk naukowych prać. Kyiv : Naukowa dumka, 1988. S. 25; Ochrana okryżajuszczej sredy: uprawlenie, prawo. Kyiv : Naukowa dumka, 1982. S. 324.
5. Tichonowa N.E. Reszenie ekologiczeskich problem w SSSR: istoria i sowremennosć. Moskva : Znanie, 1989. S. 31.
6. Archiw Minekobezpeky Ukrainy, f. 4778, op. l, spr. 395. Ark. 38–39.
7. Malyszewa N. Znaty, poważaty, wdoskonaluwaty zakon. *Ridna pryroda*. 1990. No 4.
8. Ridna pryroda. 1982. No 3.
9. Archiw Minekobezpeky Ukrainy, f. 4778, op. l, spr. 720. Ark. 2–3.
10. Ochrana prirody – zadacza wsenarodnaja. Kyiv,1987. S. 13.
11. O sobludienii trebowanij zaconodatelstwa ob. Ochronie prirody i racionalnom rspolzowanii prirodnych resursow: Postanowlenie Wierchownogo Sowieta SSSR ot 3 ijula 1985g. *Ob. Ochronie okrużajuszcziej sredy:* Sbornik dokumientow partii i prawitelstwa. 1917–1985 gg. S. 389–395.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.4.3

Закаль О.О.,
аспірантка кафедри аграрного права,
земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука
юридичного факультету
Національного університету біоресурсів і природокористування України
ORCID: 0000-0003-4231-1299

КОНЦЕПЦІЯ ЗАХИСТУ КЛІМАТИЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

THE CONCEPT OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN THE FIELD OF CLIMATE

Одним з найактуальніших викликів людства є глобальна зміна клімату. Особливе занепокоєння викликає зростання кількості природних катаклізмів, що спостерігається в останні десятиліття. Натепер накопичено достатню кількість фактів, які свідчать про те, що кліматичні зміни на планеті, які відбулись у відносно короткий проміжок часу, є критичними. Дедалі актуальнішим постає питання впливу наслідків природних змін на існування цивілізації.

Питання захисту прав людини неможливо уявити без належного забезпечення реалізації прав, що безпосередньо пов'язані зі зміною клімату. У статті сформульовано концепцію захисту саме «кліматичних прав» людини. Ключовою основою проблематики цієї концепції є постановка її підґрунтя, основоположними джерелами для дослідження якої є визначення терміна «кліматичні права» людини. Формулювання концепції захисту «кліматичних прав» людини не знайшло чіткого визначення в еколого-правовій літературі. Відсутнє розуміння походження та класифікація кліматичних прав людини.

Метою цієї статті є загальний аналіз абсолютно нової підкатегорії четвертого покоління прав людини, а саме «кліматичних прав». Автором здійснено огляд та формулювання за чіткими критеріями класифікації цих прав людини та характеристика історіографічних засад і особливостей виникнення деяких з таких прав. Проведено розмежування «екологічних прав» та «кліматичних прав» людини внаслідок їх тісного взаємозв'язку з відповідними чинниками та сферами впливу, що впливають на процес їх становлення. Проаналізовано особливості правового регулювання захисту кліматичних прав людини та наведено приклади діяльності правозахисних організацій у галузі захисту груп населення, що постраждали внаслідок зміни багатовікового режиму метеорологічних процесів на певній території.

Ключові слова: *клімат, екологічні відносини, права людини, кліматичні права людини, покоління прав людини.*

One of the most pressing problems of humanity – global climate change. Increasing number of natural disasters observed in recent decades is of particular concern. There were accumulated great number of sufficient facts which showed that climate changes occurred in a relatively short period of time were critical. The influence of the effects of environmental changes on the existence of civilization is one of the most pressing question roe today.

The human rights issues cannot be imagined without the implementation of "climate change rights". The article defines the concept of protection of "climate human rights". The problem of key sources of this concept is the formulation of consideration the main sources of research which is to make a definition of term "climate human rights".

Besides, the concept of protection of "climate human rights" was started exploring. However, ecological and legal literature has not defined a clear definition and classification of these rights. In addition to that, there is not understanding of the origin and typology of this category of human rights.

The main purpose of this article is to make a general analysis completely new sub-category of fourth generation human rights, namely the "climate human rights»". The review and formulation of clear standarts for the classification of these human rights and characteristics of the historical foundations and features some of these rights. It was provided to made a segregation between "environmental human rights" and human rights in the field of climate due to their close relationship with the relevant factors and the spheres of influence that affect the process of their formation.

Futhermore, it was analyzed legal regulation protection of the "climate human rights" and activities of human rights organizations in the field of advocacing people groups who suffered as a result of climate changes.

Key words: *human rights, climate human rights, generation of human rights.*

Постановка проблеми. Одним з актуальних питань протягом усього існування людства залишається питання прав людини, а також можливість їх реалізації. Утвердження, забезпечення, реалізація прав людини є важливим показником у державі, який вказує на її демократичність, соціальність, а також на те, що така держава є правовою. Гарантії дотримання прав людини та їх захисту закріплені як у національних, так і у міжнародних нормативних актах.

Стан наукового дослідження проблеми. Проблеми захисту екологічних прав людини були предметом дослідження таких учених, як: В. Костицький, А. Гетьман, Г. Анісімова, Ю. Шемшученко. Однак питання захисту саме кліматичних прав людини в еколого-правовій літературі залишилось не досить вивченим.

Метою цієї статті є загальний аналіз абсолютно нової підкатегорії четвертого покоління прав людини, а саме «кліматичних прав», класифікація цих прав людини та характеристика історіографічних засад і особливостей виникнення деяких з таких прав.

Виклад основного матеріалу. Розділ II Конституції України присвячений безпосередньо правам, свободам та обов'язкам людини і громадянина. Першим універсальним міжнародним документом у сфері захисту прав людини є Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року. Ця декларація виступає підґрунтям для всіх наступних нормативно-правових актів як національного, так і міжнародного характеру [1, с. 29].

Права – це насамперед можливість індивіда певним чином діяти чи утриматись від таких дій. Право – це безпосередньо те, що дає змогу забезпечити своє нормальне існування, свій розвиток, задоволення власних потреб. Причому якщо йдеться про основні права, то це саме ті можливості, без яких людина не може нормально існувати. Права людини – це насамперед її можливості існувати й розвиватися як особистість. Жодна людина не може бути позбавлена таких можливостей, адже інакше вона не зможе сформувати, розвивати, проявити себе саме як людина, як особистість незалежно від місця, часу та умов її існування. З цього боку права людини мають бути невідчужуваними, тобто невід'ємними від людини [2, с. 340].

Основні права й свободи забезпечують різні сфери життя людини: особисту, політичну, соціальну, економічну, культурну. Відповідно до цього вони й структуруються по групах і найменуваннях. Варто мати на увазі, що ці права належать не тільки до різних сфер життєдіяльності, також вони розрізняються і у хронологічному порядку – за часом свого виникнення. Саме ця обставина тісніше всього пов'язана з появою термінологічного поняття «покоління прав людини» [3, с. 78].

Перше покоління прав людини – невідчужувані особисті і політичні права. Вважається, що права першого покоління – це основа інституту прав людини, до них належать: право на життя, право на свободу та особисту недоторканність, право на гідність особи, право на недоторканність приватного життя, свобода совісті і свобода думки тощо. Вони інтерпретуються міжнародними документами як невідчужувані й не підлягають обмеженню. Деякі західні фахівці схильні до того, що саме ці права слід розглядати як власне «права людини», вважаючи, що права інших поколінь є всього лише «соціальними домаганнями».

Друге покоління прав людини – соціальні, економічні і культурні права (право на працю, відпочинок, соціальне забезпечення, медичну допомогу, захист материнства і дитинства та ін.) сформувалися в процесі боротьби народів за поліпшення свого економічного становища та підвищення культурного статусу. Вперше ці права отримали міжнародне визнання в Загальній декларації прав людини (1948 р.). Визнання прав другого покоління означало суттєві зміни в концепції прав людини. В основі цих змін лежало позитивне розуміння свободи як реальної можливості здійснення своєї волі нарівні з іншими людьми. Володіння свободою, що розуміється таким чином, передбачає не просто відсутність примусу з боку інших людей, але наявність певних можливостей, зокрема, матеріальних ресурсів – у іншому разі людина часто не може скористатися своїм правом. Приклади: конституції XX ст. (Мексиканські Сполучені штати; Італійська Республіка (1917 р.), доповнення і поправки до старих конституцій у період після II Світової війни, Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р.

Третє покоління прав людини можна назвати солідарними (колективними), тобто правами всього людства – правами людини, правами народів, правами нації, правами спільності та асоціації. Це право на мир, безпеку, незалежність (самовизначення народів), на здорове навколишнє природне середовище, на соціальний і економічний розвиток як людини, так і людства загалом. Процес формування третього покоління прав людини почався після Другої світової війни. Правомірним буде відзначити, що природа прав третього покоління становить предмет дискусій. Так, наприклад, Р. Мюллерсон вважає, що третє покоління прав людини можна назвати правами людини й правами народів: право на мир, на здорове навколишнє природне середовище або на соціальний і економічний розвиток належать кожній людині окремо, але й кожному народу й навіть, можна сказати, людству загалом. Безсумнівно, можливість користування указаними правами належить конкретній людині.

Однак варто підтримати позицію, що особливість цих прав у тому, що вони насамперед є колективними правами й можуть здійснюватися не тільки й не стільки окремою людиною, скільки колективом, спільнотою, асоціацією. Нові гучні відкриття у науці стали поштовхом для зародження четвертого покоління прав людини.

Четверте покоління прав людини – це правова відповідь викликам XXI століття, коли йдеться вже про виживання людства як біологічного, про збереження цивілізації, про подальшу космічну соціалізацію людства. Народжується нове, четверте покоління прав, і відповідно, виникають міжнародно-правові процесуальні інститути, що забезпечують ці права.

Четверте покоління прав людини – це незалежність і альтернативність особи у виборі правомірної поведінки, що ґрунтується на автономії в межах єдиного правового поля, норм моралі та релігії. Права четвертого покоління вирішують можливості сутності і життя людини, що є невід'ємною частиною сучасного буття в світовому масштабі. Але варто уникати закріплення нових медичних досягнень у правовій нормі до повного з'ясування наслідків

такого втручання в організм людини. Між поколіннями прав людини є взаємозалежність, що виявляється через принцип: реалізація колективних прав не має обмежувати права і свободи особи. Інститут прав людини надзвичайно динамічний і чуйно реагує на зміни, що відбуваються в суспільствах [4, с. 112].

Як зазначає Ю. Шемшученко, права людини – історично мінлива категорія, яка еволюціонує разом із суспільством та державою [5, с. 5].

Питання трактування четвертого покоління прав людини є доволі дискусійним, адже думка світової плеяди вчених розділилась у такому трактуванні. Наприклад, М. Авдєєнкова обґрунтовує таку категорію, як «право на фізичну свободу» [6, с. 23], Г. Романовський вважає, що до четвертого покоління прав людини належать лише право на самогубство та право на евтаназію [7, с. 233], О. Аврамова та О. Жидкова відносять до цієї категорії прав людини: право на зміну статті, клонування, трансплантацію органів, використання віртуальної реальності, одностатеві шлюби, штучне запліднення, вільну від дитини сім'ю, незалежне від державного втручання життя за релігійними, моральними поглядами [8, с. 104].

На нашу думку, саме до четвертого покоління прав людини варто віднести ті права, що виникають внаслідок наукового прогресу, а також глобальних світових криз та викликів, що постають перед світовою спільнотою.

Одна з найактуальніших проблем сьогодення, що постала перед людством, – глобальна зміна клімату. Особливе занепокоєння викликає загальне стрімке зростання динаміки катаклізмів, що спостерігається в останні десятиліття. Натепер накопичилась достатня кількість загальновідомих і маловідомих світовій громадськості фактів, які свідчать про різні зміни на планеті, що відбулись у відносно короткий проміжок часу. Тому антропогенний вплив нині посідає чільне місце серед факторів, дія яких зумовлює загальнопланетарні кліматичні зміни.

Захист прав людини тісно пов'язаний зі зміною клімату, адже катастрофічний вплив такого не тільки на навколишнє середовище, але і безпосередньо на життя та здоров'я та благополуччя людей. Разом із тим є загроза виживанню людства як такого. Це безпосередньо вливає на реалізацію нашого права на життя, здоров'я, їжу, житло і т. д.

Водночас процес зміни клімату переважно через його вплив на навколишнє середовище, саме руйнівні наслідки, із якими людство зіштовхується зараз та буде зіштовхуватись у майбутньому через зміну клімату, роблять цю проблему невідкладним питанням порядку денного захисту прав людини.

Частиною другою статті 7 Паризької угоди, ратифікованої Законом України від 14.07.2016 р., передбачено, що адаптація до зміни клімату є глобальним викликом, що постає перед усіма у місцевому, субнаціональному, національному, регіональному та міжнародному вимірах, та є ключовим компонентом і робить внесок у довгострокове глобальне реагування на зміну клімату з метою захисту людей, засобів до існування та екосистем, беручи до уваги невідкладні й термінові потреби країн, що розвиваються, що є особливо вразливими до негативних наслідків зміни клімату [9].

Вплив кліматичних криз не лише на навколишнє середовище, але і безпосередньо на життя та здоров'я та благополуччя людей нині є катастрофічним. Враховуючи динаміку таких процесів, є загроза виживанню людства як такого [10].

Статтею 1 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права передбачено, що: «у жодному разі народ не може бути позбавлений власних засобів до існування» [11]. І у цьому вбачається тісний зв'язок з глобальною зміною клімату, адже таке явище несе із собою безпосередній та опосередкований вплив на права та свободи людини та громадян, оскільки виникнення кліматичних катастроф тягне за собою посягання на права людини на життя, здоров'я, на чисте повітря, на здорову їжу чи навіть право на особисте селянське господарство.

Забезпечення прав людини в умовах стрімких кліматичних змін неможливе без доступу до об'єктивної інформації. Саме вільний доступ до інформації стосовно відповідних змін є ознакою демократичної спрямованості держави.

Статтею 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права встановлено «свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію».

Прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» стало важливим кроком у сфері дотримання конституційних прав та свобод людини в Україні. Водночас нині в Україні залишається актуальною проблема вдосконалення національного законодавства у галузі інформації [12].

Тому чинниками, які обмежують право людини на доступ до інформації, актуальної про кліматичні зміни, є: непрозорість та недостовірність екологічної інформації, відсутність реакції зі сторони уповноважених на те органів на зауваження громадськості щодо стану нормативно-правової бази. Такі дії є порушенням відповідних положень Орхуської конвенції і вимагає того, щоб були вжиті певні заходи на виправлення ситуації, адже кожен має право жити в навколишньому середовищі, сприятливому для здоров'я та добробуту, та право на своєчасний доступ до інформації про відповідні кліматичні кризи [13].

Окрім того, не так давно світ сколихнула поява абсолютно нової категорії осіб, а саме «кліматичних» біженців, тобто людей, що зазнали впливу стихійного лиха на їхній побут та нормальне функціонування життя та зумовило до зміни місця проживання.

Йдеться саме про права жителів острівних держав, які чи не одні із перших зазнають утиску внаслідок глобальної зміни клімату. Нещодавно комітет з прав людини ООН уперше зазначив, що кліматичних біженців не можна позбавляти права на притулок, якщо їхнє життя перебуває в небезпеці. Видається, що цим рішенням комітет з прав людини ООН

відкриває двері для клопотань про надання притулку, пов'язаних з глобальним потеплінням.

Окрім того, варто зазначити, що Міжамериканською комісією з прав людини було зазначено, що дотримання культурних прав та виживання корінних спільнот залежать від фізичного оточення. Це особливо стосується невеликих острівних держав, над якими нависла реальна загроза. Якщо корінні народи будуть змушені мігрувати в результаті підйому рівня моря, дуже ймовірно, що їхні культурні права будуть порушені. Декларація ООН про права корінних народів (2007) визнає права корінних спільнот застосовувати та відроджувати їхні культурні практики, звичаї та інституції. У ній підкреслюється невід'ємний зв'язок між культурою та землею. Вплив зміни клімату на землю може також суттєво вплинути на права практикувати традиційні способи життя таких категорій осіб.

Висновки. На підставі вищезазначеного пропонуємо таку класифікацію кліматичних прав людини:

– право на безпечне та придатне довкілля;

– право на здорове та продуктивне життя у гармонії з природою;

– право на вільний та безперешкодний доступ до інформації про зміни клімату та його наслідки;

– право кліматичних біженців на притулок;

– право на участь у формуванні кліматичної стратегії;

– право на компенсацію внаслідок продажу квот на випуск парникових газів.

Очевидно, що цей перелік прав людини не є вичерпним, та корпус прав, що потребують захисту, буде розширюватися і надалі.

Оскільки вплив кліматичних криз не лише на навколишнє середовище, але і безпосередньо на життя та здоров'я та благополуччя людей є катастрофічним. Варто зазначити, що питання дослідження кліматичних прав людини виходить за рамки екологічних прав, оскільки «кліматичні права» виникають саме внаслідок настання кліматичних криз, що постали перед людством, а це явище не лише пов'язане з екологією, але і має тісний зв'язок з правами людини та політичною волею, а тому виходить за рамки екологічних прав людини та являє собою нове покоління прав, трансформація яких відбулась внаслідок глобальних цивілізаційних викликів.

Список використаних джерел:

1. Навчальний посібник з теорії держави і права / За ред. В.В. Діаконова. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 147 с.

2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум; Ун-т внутр. справ, 2000. 691 с.

3. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів вищих навчальних закладів / Цвік М.В., Петришин О.В. Харків : Право, 2009. 572 с.

4. Права людини : підручник для вузів / Під ред. Т.А. Васильєвої. Москва : Норма, 2001. 573 с. 5; Теорія держави і права : підручник для вузів / під ред. проф. В.М. Корельського і проф. В.Д. Перевалова. 2-е вид., змін. і доп. Москва, 2002, с. 232.

5. Оніщенко Н.М. Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в України : монографія / Кол. авт. ; за ред. Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчука. Київ, 2007. 424 с.

6. Авдеенкова М.П. Право на физическую свободу. *Государство и право.* 2005. № 3. С. 19–23.

7. Романовский Г.Б. К вопросу о праве на смерть как юридической основе легализации эвтаназии и самоубийства. *Медичне право України: проблеми управління та фінансування охорони здоров'я* : матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції з медичного права (II Міжнародної науково-практичної конференції з міжнародного права) (23–24 квітня 2009 р., м. Львів) / Упор. Сенюта Г.Я., Терешко Х.Я. Львів : ЛОБФ «Медицина і право», 2009. С. 232–234.

8. Аврамова О. Четверте покоління прав людини: постановка проблеми. *Право України.* 2010. № 2. С. 101–107.

9. Паризька угода від 12.12.2015 р. Угоду ратифіковано Законом від 14.07.2016 р. № 1469-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_l61.

10. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_043.

11. Методичні рекомендації на тему: «Доступ до інформації в Україні та світі» м. Краматорськ. 2016 р. URL: http://justice-dn.gov.ua/ index.php/19-publichna-informatsiya/1075-dostup-do-informatsiji-v-ukrajini-ta-sviti.

12. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI.

13. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція). Конвенцію ратифіковано Законом № 832-XIV від 06.07.99 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_015.

УДК 338.24; 349.414; 349.6.322
DOI https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.4.4

Костицький В.В.,
доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії правових наук України,
президент Міжнародної екологічної академії
ORCID: 0000-0003-1692-9810

Романчукевич В.В.,
кандидат економічних наук, докторант
Університету банківської справи
ORCID: 0000-0001-9393-5590

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ТА СОЦІОЛОГО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ПОКАЗНИКІВ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

SOCIO-ECONOMIC AND SOCIO-LEGAL PROBLEMS OF FORMATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT INDICATORS

У статті автори проаналізували сучасне розуміння поняття «сталий розвиток», спробували сформулювати вимоги, які необхідно враховувати у разі формування показників, що дають змогу оцінювати соціально-економічний та суспільно-політичний стан на предмет віднесення держави чи суспільства до територій сталого розвитку. Адже загальновизнаною метою держави і суспільства в умовах загострення глобальних викликів натепер стає саме забезпечення сталого розвитку. Тому відповідь на питання про можливість переходу суспільства, держави, економіки на шлях сталого розвитку потребує з'ясування наявності у соціально-економічному житті відповідної системи показників, які характеризують ситуацію як у загальнонаціональному масштабі, так і на регіональному і локальному рівнях.

Проаналізовано наявні підходи до формування критеріїв оцінювання сталого розвитку країни або регіонів, виявлено основні недоліки таких показників. Запропоновано розглядати сталий розвиток як загальну систему комплексної взаємодії громадянського суспільства загалом та його структурних інституцій зокрема із навколишнім природним середовищем з виділенням таких підсистем впливу, як підсистема суспільного-державного розвитку, підтримуюча підсистема та природна підсистема.

Виокремлено та досліджено систему потенціальних можливостей суспільства, здатних забезпечити сталий розвиток, до яких віднесено: індивідуальний потенціал, соціальний потенціал, організаційний потенціал, інфраструктурний потенціал, виробничий потенціал, природний потенціал, нормативний та інституційний потенціал. Запропоновано такий набір індикаторів, які б ураховували ціннісні орієнтири суспільства, давали змогу оцінювати продуктивність підсистем та їх значимість для загального розвитку системи.

Ключові слова: *сталий розвиток, індикатори сталого розвитку, сучасна держава, комплексна взаємодія, система розвитку.*

The authors analyzed the modern understanding of the concept of sustainable development, tried to formulate requirements that must be taken into account in the formation of indicators that allow to assess the socio-economic and socio-political status of the state or society in the territories of sustainable development. After all, the universally recognized goal of the state and society today is to ensure the sustainable development, in the face of increasing global challenges. The answer to the question of the possibility of transition of society, state, economy to the path of sustainable development needs to find out the availability of an appropriate system of indicators in the socio-economic life that characterize the situation at the national, regional and local level.

Finding the right set of sustainable development indicators for a city, region, country, or world is no easy task. It requires a thorough understanding of the principles of functioning of civil society, knowledge of the factors that influence sustainable development and the viability of all functioning systems. The number of representative indicators of sustainable development must, on the one hand, be as small as possible and, on the other hand, as sufficient as is necessary for a particular case.

System of potentials of a society capable of ensuring sustainable development, which included: individual potential, social potential, organizational potential, infrastructure potential, production potential, natural potential, normative and institutional potential is investigated and distinguished.

Authors further propose a set of indicators that would take into account the values of society and evaluate the performance of subsystems and their contribution to the overall development of the system.

Key words: *sustainable development, indicators of sustainable development, modern state, complex interaction, system of development.*

Постановка проблеми. У попередні часи сталий розвиток людством сприймався як належний стан і не був усвідомленою ціллю чи метою. Нині ж глобальні події змушують зосереджувати увагу на сталості як конкретній усвідомленій меті у сучасній цивілізації. Але ця концепція має бути доповнювана планами і програмами практичної реалізації у вимірах реального часу, що дає змогу перетворити теорію сталого розвитку на функціональну стратегію суспільного життя. Нині суспільство зобов'язане діагностувати наявність чи відсутність сталості розвитку або загроз стійкості в системах, що перебувають під державним управлінням або соціальним регулюванням. Тому для моніторингу, координації, планування та реального управління сталим розвитком потрібні відповідні індикатори, щоб дати чітку відповідь на питання: де ми перебуваємо відносно загальноцивілізаційної мети забезпечення сталого розвитку?

Мета статті – дослідити особливості переходу суспільства на сталий розвиток та удосконалити систему показників, які характеризують такий розвиток, виявити недоліки наявних індикаторів сталого розвитку та запропонувати такий перелік показників, які б ураховували рекурсивність та комплексність систем оцінювання сталого розвитку, участь держави та потенційні можливості права як інструментів забезпечення сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. Проблеми загального цивілізаційного розвитку зумовлюють не тільки дослідження загроз стійкості глобального громадянського суспільства як системи, але й напрацювання пропозицій з метою реалізації швидких змін, спроможних сприяти життєздатності сучасного суспільства.

Людство разом із навколишньою природою становлять загальну систему життя цивілізації, яку у науці називають соціоекосистемою, частиною якої є людське суспільство і від якої воно залежить, підтримується великою кількістю компонентних систем. Тобто сталий розвиток можливий лише за умови життєздатності як компонентних систем, так і соціоекосистеми загалом. Незважаючи на невизначеність напряму сталого розвитку [16], необхідно виокремити основні компонентні системи та показники, які можуть надати істотну та достовірну інформацію про їхню життєздатність, дозволити моделювати територіальне управління і територіальний розвиток на засадах сталості [17].

Суспільна система людини (соціоекосистема), її складники, а також ресурсна та природоохоронна системи, від якої вони залежать, є складними динамічними системами. Людські цілі та цінності посідають чільне місце у визначенні наборів індикаторів розвитку людського суспільства. Виходячи з вищезазначеного, наведемо низку вимог, які, на нашу думку, необхідно враховувати у разі формування показників сталого розвитку:

– індикатори сталого розвитку необхідні для формування політики держави та інститутів громадянського суспільства на всіх рівнях як адміністративно-територіальних (село, селище, місто, область), так і глобальних (держава, регіон, світ);

– кількість індикаторів має бути якомога меншою, а показники мають бути чітко визначені, носити системний характер, охоплювати всі елементи, надавати можливість оцінювати явища і процеси у динаміці.

Зрозуміло, що не може бути інтегрального і єдиного показника сталого розвитку, бо подібна концентрація на єдиному індикаторі розвитку перейшла зі сфери економіки у сферу політики і в результаті було втрачено цілісне відображення соціально-економічних та суспільно-політичних процесів і розуміння реального стану переходу до сталого розвитку. Нагадаємо, що вчені традиційно зосереджували дослідницьку діяльність на розрахунку багатства на душу населення (фінансових активів, землі або ресурсів), але, крім спостереження за рівнем інфляції та безробіття, приділяли більшу частину своєї уваги індикатору, який, по суті, вимірює швидкість вичерпання багатства природних ресурсів. Це показник «внутрішній валовий продукт» (надалі – ВВП – Gross Domestic Product) – загальна грошова вартість річного потоку товарів і послуг, вироблених в економіці. Він включає в себе всі товари та послуги, незалежно від їх внеску в національний розвиток: соціальні товари (такі як освіта, харчування та житло), а також втрачені соціальні блага (такі як вартість злочину, забруднення довкілля, нещасні випадки, інвалідність та поганий стан здоров'я). Оскільки з урахуванням сучасних технологій кожен з цих товарів і послуг пов'язаний зі значним споживанням невідновлюваних ресурсів і значним забрудненням навколишнього середовища, ВВП тепер в основному є показником того, як швидко витрачаються ресурси та перетворюються на грошові потоки, незалежно від їхнього впливу на суспільство [1], і, зрозуміло, не може розцінюватися як показник національного багатства і благополуччя чи ілюстрація сталого розвитку.

У відповідь на ці очевидні недоліки популярного ВВП інші вчені спробували визначити агреговані показники, які представляють більш точну картину не тільки матеріального добробуту, але й сталого розвитку [2]. В Індексі стійкого економічного добробуту (Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW), який пізніше перетворився на індикатор справжнього прогресу (Genuine Progress Indicator (GPI)), ВВП коригується шляхом вирахування (а не складання) соціальних лих (таких як вартість очищення довкілля від забруднення або автомобільних аварій) і додавання (а не ігнорування) вартості неоплачуваних послуг (наприклад, у домогосподарствах і громадах).

Сама ідея розрахунку та застосування GPI [3] спрямована на створення адекватного вимірника економічного добробуту з урахуванням ролі зовнішніх чинників. Індикатор справжнього прогресу призначений для того, щоб відобразити ті сторони

розвитку, які лежать поза монетарним зверненням в економіку. Показник GPI охоплює вартість деяких неринкових видів діяльності, соціальні втрати, зумовлені девіантною поведінкою людини, недостатньою зайнятістю тощо.

Для того щоб встановити набір показників для оцінки розвитку суспільства, необхідно спочатку визначити різні компонентні системи або підсистеми суспільної системи, які формують суспільство, а також системи, від яких залежить розвиток людського суспільства. Визначальними [4; 6] тут є:

– індивідуальний розвиток (здоров'я, право на працю, кваліфікація, спеціалізація, освіта дорослих, соціалізація, реалізація громадянських свобод та прав людини [19], справедливість, ґендерна роль, соціальні стандарти життя, сім'я);

– соціальна система (демографічний (та етнічний, зокрема) склад населення, розподіл доходів, соціальне забезпечення, медична допомога, споживчий кошик);

– політико-владна система (органи законодавчої, виконавчої та судової влади, державні фінанси та податки, політичні партії та громадські організації, реальність демократії, правовий порядок та врегулювання конфліктів (екологічні, етнічні, економічні, а також за масштабом – національні, міжнародні), правове забезпечення в галузях інноваційної та технологічної політики);

– інфраструктура (ефективність адміністративно-територіального поділу, транспорт та система постачання (енергія, вода, послуги), утилізація відходів, комунікації та засоби масової інформації);

– економічна система (виробництво та споживання, гроші, торгівля, трудові ресурси та зайнятість, доходи, інновація та реновація);

– ресурси і довкілля (природне середовище, антропотехногенне середовище, екосистеми, атмосфера, гідросфера, природні ресурси, у тому числі невідновлювані ресурси, забруднення довкілля, деградація природного середовища).

Звичайно, можливі й інші способи структуризації загальної життєвої системи цивілізації, але потрібно вибрати бодай один, щоб продемонструвати системний підхід до вироблення показників сталого розвитку.

Для того щоб загальна життєва система – соціоекосистема (система людини і суспільства, вбудована в природну систему) була життєздатною, кожна з цих суттєвих підсистем має функціонувати узгоджено з іншою і з урахуванням пріоритетів сталого розвитку. Тому завданням наукового дослідження стає пошук відповідних показників для кожної підсистеми, які разом розраховані на залучення накопиченого людством потенціалу з метою забезпечення сталого розвитку [5; 6]. Спробуємо охарактеризувати цей потенціал.

Індивідуальний потенціал являє собою соціально-мотиваційний фонд людини, необхідний для компетентних індивідуальних дій, які забезпечують можливості індивідуального розвитку (накопичений фонд морально-етичних ресурсів і традицій, культура та світогляд).

Соціальний потенціал – це здатність конструктивно використовувати культурний, професійний, освітній, науковий компоненти на користь загальної життєвої системи.

Організаційний потенціал проявляється у ноу-хау та стандартах ефективності організації економіки, діяльності влади та інших інститутів громадянського суспільства з метою ефективного використання ресурсів (природних і людських) на користь соціоекосистеми.

Інфраструктурний потенціал визначає запас експлуатованих урбоекологічних систем, магістралей (автомобільних, залізничних, водних, електричних, трубопровідних), господарської діяльності як матеріальної основи всієї політичної, економічної та соціально-культурної діяльності.

Виробничий потенціал включає в себе запаси виробничих, розподільних, трудових та маркетингових об'єктів, які забезпечують засоби для економічної діяльності.

Природний потенціал являє собою запас відновлюваних і невідновних ресурсів і матеріалів, енергії та біоекосистем, включаючи їх здатність до повторного використання у виробництві або переробки чи утилізації відходів.

Нормативний потенціал включає систему права, зокрема такі її галузі, як екологічне право, цивільне і господарське право, право інтелектуальної власності, а також систему реалізації права. У поєднанні із виробничим і організаційним потенціалом він творить економіко-правовий механізм охорони довкілля як механізм забезпечення сталого розвитку [18].

Інституційний потенціал охоплює все інституйоване громадянське суспільство, традиційно структуроване на три сектори (інститути влади та місцевого самоврядування, інститути регулювання економіки, недержавний сектор громадських організацій).

Як ми вже зазначали вище, сталий розвиток спрямований на зміну навколишнього середовища внаслідок коеволюції соціальної та природної систем. Тому важливо визначити індикатори, які дають своєчасну інформацію про зміни соціоекосистеми загалом, а також навколишнього середовища, у якому функціонує ця соціосистема.

Звідси необхідно визначити показники, які дають чітке уявлення про співвідношення швидкості реакції системи і швидкості негативних змін у довкіллі.

З огляду на це індикатори сталого розвитку мають враховувати основні властивості збалансованої системи, що побудовані на таких ціннісних орієнтирах [7–8]:

1. Якість довкілля та можливість визначити його як сприятливе для життя. Цей орієнтир необхідний для забезпечення негайного існування системи в звичайних умовах навколишнього середовища.

2. Ефективність економіко-правового механізму забезпечення сталого розвитку. Система має в довгостроковій перспективі бути дієвою у використанні

економічних, фінансових, людських та інших ресурсів для стабілізації негативного впливу суспільства на навколишнє середовище задля забезпечення сталого розвитку.

3. Екологічні права і свободи. Соціосистема мусить мати можливість по-різному справлятися з проблемами, що виникають через різноманіття навколишнього середовища.

4. Екологічна безпека. Система має бути захищена правовими та інституційними засобами від негативних впливів змін антропотехногенного навколишнього середовища.

5. Адаптивність. Система мусить мати можливість змінювати свої параметри і/або структуру, щоб генерувати більш адекватні відповіді на виклики, пов'язані зі зміною навколишнього середовища.

6. Правосвідомість та еколого-правова культура. Значний вплив на систему вимагає врахування емоційно-психологічних потреб людей, вивчення ціннісних правових установок як мотивів поведінки, що може сприяти чи перешкоджати сталому розвитку на індивідуальному, груповому чи суспільному рівні.

Слід сказати, що вітчизняними науковцями була розроблена стратегія сталого розвитку України на період до 2030 року [9], зокрема:

– вектор розвитку, який передбачає забезпечення сталого розвитку країни, проведення структурних реформ, забезпечення економічного зростання екологічно невиснажливим способом, створення сприятливих умов для ведення господарської діяльності;

– вектор безпеки, що покликаний забезпечити гарантії безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеність інвестицій та приватної власності, миру, кордонів, чесне та неупереджене правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях та забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції;

– вектор відповідальності, що спрямований на забезпечення гарантій кожному громадянину, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак; гарантованість доступу до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших пріоритетів і послуг у державному та приватному секторах;

– вектор екологічного патріотизму, який має забезпечити відповідальне використання природних ресурсів те екологічно безпечне господарювання, взаємну повагу та толерантність у суспільстві, гордість за власну державу, її історію, культуру, науку та спорт [18].

Як було зазначено раніше, провідною ідеєю концепції сталого розвитку є забезпечення високого рівня життя, що передбачає в тому числі і гармонійний розвиток еколого-правової та соціально-економічної сфер.

Висновки. Отже, головну роль у забезпеченні сталого розвитку відіграє системний підхід, комплексне врахування всіх індикаторів сталого розвитку, гармонійне функціонування всіх складників.

З огляду на вищенаведену аргументацію політика сталого розвитку має бути спрямована на розв'язання проблем, пов'язаних із процесом нагромадження, дефрагментації та перерозподілу сукупного багатства (матеріального, духовного, фінансового, організаційного, кадрового) задля забезпечення задоволення всіх запитів сталого розвитку. Остаточно така політика може бути закріплена як стратегія глобального розвитку в Екологічній конституції Землі [20].

Список використаних джерел:

1. Cobb C., Halstead T., Rowe J. If the GDP is up, why is America down? *Atlantic Monthly,* October 1995. Pp. 59–78.

2. Moldan B., Billharz S., Matravers R. (eds.) Sustainability indicators: A report on the project on indicators of sustainable development. Chichester and New York : John Wiley, 1997.

3. Neumayer E. The human development index and sustainability – a constructive proposal. *Ecological Economics*, No 39 (1). Pp. 101–114.

4. Wackernagel M., Rees W. Our ecological footprint. Philadelphia : New Society Publ. Gabriola, Canada, 1996.

5. OECD, Organization for Economic Cooperation and Development core set of indicators for environmental performance reviews. A synthesis report by the Group on the State of the Environment. Paris : OECD, 1993.

6. Swart R.J., Bakkes J. (eds.) Scanning the global environment: A framework and methodology for integrated environmental reporting and assessment. Bilthoven, the Netherlands : RIVM, 1995.

7. Bossel H. Orientors of nonroutine behaviour. Concepts and tools of computer-assisted policy analysis. *Basel: Birkhäuser,* 1977. Pp. 227–265.

8. Bossel H. Viability and sustainability: Matching development goals to resource constraints. *Futures*, vol. 19, no. 2, 1987. Pp. 114 –128.

9. URL: https://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SD%20Project_Ukraine_version%203-2-1.pdf.

10. Юрій С. У пошуках компромісу між державним патерналізмом і фінансизмом. *Світ фінансів.* 2008. № 4. С. 11.

11. Гутман Г.В. Управление региональной экономикой. *Финансы и статистика,* 2001. 176 с.

12. Захарченко О.В. Оцінка та проблеми сталого розвитку у світі. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi.../cgiirbis_64.exe?

13. Калинчиков М.Ю. Теоретико-методические основы концепции устойчивого развития региона. *Региональная экономика: теория и практика.* 2005. № 9 (24). С. 14.

14. Кузнецов О.Л. Устойчивое развитие: научные основы проектирования в системе природа – общество – человек. Санкт-Петербург : Наука, 2008. 240 с.

15. Мельник Л.Г. Основи стійкого розвитку : посібник для післядипломної освіти. Суми : Університет. кн., 2006. 383 с.

16. Костицький В.В., Данилишин Б.М. Передумови і перспективи сталого економічного розвитку регіонів України. *Малий і середній бізнес.* 1999. № 1.

17. Костицький В.В. Системний підхід і моделювання в територіальному управлінні охороною навколишнього середовища. *Вдосконалення законодавства про народне господарство в умовах інтенсифікації суспільного виробництва* : тези доповідей і повідомлень Всесоюзної наукової конференції. Москва, 26–28 травня 1987.

18. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи. Київ : УСП МСБ ”Eusmeu”, 2003. 772 с.

19. Костицький В.В. Становление и развитие института экологических прав человека в законодательстве Украины / В кн.: Правовая система Украины: история, состояние и перспективы: в 5 т. Харьков : Право, 2011. Т. 4: Методологические основы развития экологического, земельного, аграрного и хозяйственного права. / Под общ. ред. Ю.С. Шемшученко. С. 209–247 (в соавт. с А.П. Гетьманом, д-р. юрид. наук, проф., акад. НАПрН Украины).

20. Костицький В.В. Екологічна Конституція Землі як цивілізаційний вибір. *Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах :* матеріали круглого столу, присвяченого 90-річчю з дня народження доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента НАПрН України В.К. Попова. Харків, 1 березня 2019 р. / За загальною редакцією професорів А.П. Гетьмана і М.В. Шульги. Харків : «Право», 2019. С. 42–45.

УДК 349.6 + 340.136
DOI https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.4.5

Мороз Г.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового, екологічного та аграрного права
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника
ORCID: 0000-0002-9991-187X

ДЕФЕКТИ ЕКОЛОГО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

DEFICIENCIES IN ENVIRONMENTAL LAW REGULATION

У статті констатується недостатність наявного потенціалу екологічного права в забезпеченні прав та інтересів громадян. Серед причин, що обмежують регулятивні можливості екологічного права, – дефектність еколого-правових приписів, зумовлена різними факторами. Встановлено, що одним з найпоширеніших видів юридичних дефектів є прогалини. Причини прогалин можуть бути різними: законотворчість відстає від сучасного суспільного життя; законодавець не в змозі відобразити в законодавстві всі можливі ситуації, які потребують правового регулювання; проблеми застосування юридичної технології тощо.

Доведено, що ефективність та якість законодавчого регулювання екологічних відносин безпосередньо впливають на якість життя, здоров'я та добробут людей. Тому розширення еколого-правового простору за рахунок прямого закріплення інтересу екологічного благополуччя можна трактувати як один зі способів усунення суб'єктивної невизначеності як суттєвого недоліку правового регулювання відносин з питань охорони довкілля.

Обґрунтовано необхідність оптимального поєднання в законодавстві економічних споживчих інтересів для задоволення ресурсних потреб економіки та екологічних інтересів, спрямованих на забезпечення життєво важливої потреби в безпечному та сталому середовищі. Зазначені інтереси охоплюються різними галузями публічного права: конституційною, адміністративною, кримінальною, екологічною тощо. Вирішальну роль відіграє саме екологічне законодавство, що важливе у вирішенні проблеми суперечностей у відносинах між людиною та природою.

Ключові слова: *потенціал екологічного права, дефектність еколого-правових приписів, екологічні інтереси суспільства, інтерес екологічного благополуччя, ресурсно та екологічно збалансоване середовище.*

The article is aimed at substantiating the lack of the environmental law potential to ensure the rights and interests of citizens. Among the reasons limiting the regulatory possibilities of environmental law is the problem of the defective nature of environmental regulations caused by various factors that requires an adequate solution. It is established that one of the serious negative consequences of the existence of deficiencies in the legal regulation of environmental protection is violations of the systemic properties of environmental law, violations of the integral relations between its constituent elements, as a result of which environmental law ceases to function as a coherent mechanism aimed at protecting the environmental interests of society.

Loopholes are one of the most common types of legal defects. The causes of loopholes can be different: law-making lags behind modern social life; the legislator is unable to represent in legislation all possible situations that require legal regulation; legal technology is insufficiently used, etc. It is often manifested in the forms of narrow-minded or selfish interests being enshrined or current social needs being inadequately reflected in legislation.

It is proved that the effectiveness and quality of the legislative regulation of environmental relations directly affect the quality of life, health and well-being of people. Therefore, expanding environmental legislation by ensuring the interest of environmental well-being can be considered one of the ways of eliminating subjective uncertainty as a significant deficiency of the legal regulation of environmental relations. Introducing legislation on the optimum combination of economic consumer interests in meeting the resource needs of the economy and environmental interests aimed at ensuring the vital need for a safe and sustainable environment requires the use of inter-branch tools in regulating these relations. Interests in this area are covered by various areas of public law: constitutional, administrative, criminal, environmental and others. A decisive role is played by environmental law itself, the value of which consists in reflecting a combination of various interests. It is environmental law and legislation that play a special role in solving the problem of contradictions in human-nature relations.

Key words: *environmental law potential, deficiencies in environmental legislation, environmental interests of society, interest of environmental well-being, sustainable environment.*

Постановка проблеми. Важливість теми дослідження та гострота питання захисту довкілля для українського суспільства та світової спільноти загалом у сучасних реаліях беззаперечні. Практика правового регулювання охорони навколишнього природного середовища свідчить, що потенціал екологічного права в забезпеченні екологічних прав та інтересів не досить високий. Серед причин, що обмежують регулятивні можливості екологічного права, – проблема дефектності еколого-правових приписів, зумовлена різними факторами, і така, що потребує адекватного вирішення.

Стан наукового дослідження проблеми. Закономірності виникнення та проявів недоліків, які

притаманні екологічному праву, пояснюються перш за все в рамках загальної теорії дефектів права. Спеціальні еколого-правові дослідження, присвячені питанням дефектів в екологічному праві, представлені роботами Т.І. Макарової, І.О. Краснової, Н.І. Хлуднєвої. Оскільки незаперечним є вплив дефектів на ефективність дії екологічного права, то слід зазначити, що це питання загалом не залишилось поза увагою фактично жодного представника еколого-правової науки. Водночас комплексних досліджень у рамках вітчизняної науки щодо термінологічної ідентифікації дефектів правового регулювання охорони навколишнього середовища, їх видової диференціації, причин виникнення та механізмів усунення немає. Охопити в межах однієї публікації весь спектр зазначених питань неможливо, проте окремі із аспектів будуть висвітлені.

Метою цієї статті є дослідження юридичної природи різноманітних дефектів еколого-правового регулювання, що знижують ефективність екологічного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Палітра наукових поглядів на феномен дефектів у праві досить різноманітна – від визнання дефектів недоліками логіко-структурної властивості системи права і системи законодавства до їх розгляду як стану правових норм, за якого регулювання суспільних відносин порушує оптимальний баланс інтересів суспільства, держави. Одним із серйозних негативних наслідків існування дефектів правового регулювання охорони навколишнього природного середовища є порушення системних властивостей екологічного права, порушення інтегральних зв'язків між утворюючими його елементами, внаслідок чого екологічне право перестає функціонувати як злагоджений механізм, спрямований на захист екологічних інтересів суспільства [1, с. 85–86, 87, 94]. Аналізуючи особливості механізму еколого-правового регулювання, Т.І. Макарова зазначає, що такий механізм – це свого роду вільна система, елементи (правові інститути) якої взаємодіють відносно вільно. Еластичність системи, що дає змогу їй амортизувати зовнішні впливи, виникає завдяки оптимальному набору міжсистемних зв'язків. Вчена пояснює свою позицію на прикладі екологічного законодавства Республіки Білорусь, яке постійно поповнюється новими природоохоронними нормами, на основі яких формуються нові правові механізми. Трапляються на цьому шляху і втрати, наприклад, звертається увага на можливість трансформації економічного механізму охорони навколишнього середовища в напрямі виключення з нього окремих елементів або призупинення їх дії, а також перенесення норм, які встановлюють окремі еколого-економічні механізми, в інше законодавство з наступною втратою їх екологічної специфіки. Разом із тим система не перестає існувати навіть у разі втрати окремих її частин, при цьому цілеспрямоване спрощення системи може призвести до її ліквідації. Однак як основний фактор збереження системи розглядаються зв'язки, а засобом, що забезпечує стабільність системи, – оптимальний набір таких зв'язків. І, щонайважливіше, головним елементом, сполучною ланкою правової охорони навколишнього природного середовища є *ціль* існування системи. Виходячи з положень Конституції та Закону «Про охорону навколишнього середовища», тобто з позиції права, визначальна ціль екологічної політики – забезпечення права людини на сприятливе навколишнє середовище [2, с. 42–43].

Одним із найпоширеніших видів юридичних дефектів є прогалини. Прогалини в законодавстві визначаються як повна або часткова відсутність законодавчої регламентації певної групи суспільних відносин, що потребують правового регулювання [3, с. 148]. Причини виникнення прогалин можуть бути різні: відставання нормотворчості від сучасного суспільного життя, невміння законодавця відтворити в нормах права всі можливі ситуації, які потребують правового регулювання, недосконале використання юридичної техніки тощо. Часто це проявляється у вигляді закріплення у законодавстві вузьковідомчих або егоїстичних інтересів або ж неадекватного (необ'єктивного) відображення та закріплення у нормах права сутнісних актуалізованих соціальних потреб.

У наукових дослідженнях еколого-правового характеру вказують на такі найбільш типові фактори та обставини, що зумовлюють специфіку правового регулювання екологічних відносин та одночасно впливають на його якість:

1) предмет екологічного права – навколишнє природне середовище і суспільні відносини, що виникають у цій сфері; 2) комплексний характер методу еколого-правового регулювання, який базується на особливостях предмета цієї галузі права і зумовлює відповідну специфіку в регулюванні; 3) проблеми, пов'язані із систематизацією законодавства про охорону навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів, що пов'язані з ознакою комплексності [4, с. 404].

1. Окреслюючи предмет екологічного права, не можна не відзначити складність, розгалуженість, універсальність відповідних правовідносин, соціальну значимість та специфіку їх об'єктів. Екологічні відносини надзвичайно різноманітні та можуть бути диференційовані залежно від їх об'єкта (землеохоронні, лісоохоронні, водоохоронні, надроохоронні, відносини з охорони атмосферного повітря тощо), основних сфер діяльності людей у галузі навколишнього природного середовища (еколого-процесуальні, еколого-інформаційні, відносини у сфері розгляду спорів, відносини з міжнародного співробітництва, освоєння космічного простору тощо), соціальної сутності та спрямованості (природоресурсні, природоохоронні, антропоохоронні (біобезпекові). Універсальний характер екологічних правовідносин, їх зв'язок з процесами суспільного розвитку дає змогу кожне явище природи, всі суспільні процеси, що відбуваються, розглядати як об'єкт охорони і права.

Об'єктивно наявні особливості природних (екологічних) об'єктів (їх природний характер,

відсутність вартості, часто відсутність властивостей відновлюваності, взаємозв'язок з іншими елементами навколишнього природного середовища тощо) впливають на правовий режим їх використання, охорони і збереження. Усі ці чинники, а також те, що екологічне право побудоване перш за все на засадах природоресурсного і природоохоронного блоків правового регулювання (завідомо конфліктних за своєю суттю) певною мірою зумовлюють проблему дефектності правового регулювання екологічних відносин. У літературі відзначають, що така специфіка відобразилась на якості еколого-правової матерії, що проявляється в наявності значної кількості правових невизначеностей, посилань і бланкетних норм, а також норм, що встановлюють необґрунтовано широкі межі розсуду й тлумачення для суб'єктів правозастосовної діяльності [5, с. 14; 6, с. 26].

2. На особливості правового регулювання природокористування в сучасних умовах впливає, серед іншого, змішаний характер методів правового регулювання [7, с. 10–11]. Так, зокрема, імперативний і диспозитивний методи, за винятком «чистих» приватних або публічних галузей, присутні практично в кожній правовій галузі у певному співвідношенні, роблячи її змішаною, приватно-публічною [8, с. 52]. Розглядаючи методи права екологічної безпеки, Ю.А. Краснова зазначає, що такі ж методи правового регулювання притаманні екологічному праву – імперативний та диспозитивний, серед яких переважає імперативний метод через визнання цієї підгалузі (права екологічної безпеки) регулятивно-охоронною [9, с. 13].

Не можна не погодитись із твердженням про те, що використання (експлуатація) природних ресурсів з господарською метою не може регулюватись тільки адміністративними методами. У сучасних умовах можна констатувати посилення ролі приватноправових форм регулювання природокористування, разом із тим екологічне право небезпідставно відносять більшою мірою до сфери публічно-приватної з огляду на те, що екологічний складник апріорі визначальний і впливає на визначення шляхів модернізації економіки та формування досить жорсткої та фактично детально регламентованої моделі поведінки суб'єктів правовідносин. У контексті сталого розвитку цілі економічного характеру та охорони навколишнього природного середовища мають бути врівноваженими, оптимально збалансованими.

3. Нині доводиться констатувати досить хаотичне регулювання постійно оновлюваних екологічних відносин. Питання, пов'язані із систематизацією законодавства про охорону довкілля, представниками еколого-правової наукової спільноти висвітлюються в найрізноманітніших ракурсах. Справді, кодифікаційні роботи в галузі екологічного права відзначаються великим рівнем наукомісткості. Часто необхідні знання виходять за межі юриспруденції. У законотворчій роботі юридична наука спирається на досягнення інших галузей науки, які теж не завжди спроможні дати відповідь на питання, які виникають у правотворенні. Це не означає безпорадності науки. Розробка законопроєктів виявляє низку нових проблем, які потребують спеціальних наукових досліджень. Так, виявляє себе взаємний зв'язок і взаємний вплив науки екологічного права та екологічної правотворчості [10, с. 73].

Найпоширенішою натепер є думка щодо необхідності прийняття Екологічного кодексу України (Ю.С. Шемшученко, В.В. Костицький, В.І. Андрейцев, Н.Р. Малишева, Г.І. Балюк та ін.). Цікавою видається позиція щодо потреби прийняття Ландшафтного кодексу України або ж Кодексу законів про охорону навколишнього природного середовища [11, с. 490]. Серед причин уникнення розгляду і прийняття парламентом Екологічного кодексу України І.І. Каракаш виокремлює такі: по-перше, натепер справді відсутня досить обґрунтована науково-методологічна концепція його змістової структури, зокрема щодо співвідношення регулювання природноресурсових, природоохоронних і середовищезахисних відносин; по-друге, не вирішеною на доктринальному рівні залишається проблема щодо визначення меж правового «втручання» в закономірності природного функціонування навколишнього середовища; по-третє, об'єктивно неможливим є охоплення надзвичайно різноманітних, розгалужених і специфічних природноресурсових, природоохоронних і середовищезахисних відносин одним, навіть кодифікованим законодавчим актом; по-четверте, незважаючи на більш ніж півстолітній досвід правового регулювання зазначених суспільних відносин вітчизняним законодавством, накопичений правотворчий досвід усе ж є недостатнім для їх урегулювання єдиним кодифікованим законом; по-п'яте, нині не спостерігається досить сформований рівень суспільної волі, як наслідок, політичної волі та зацікавленості держави у всеосяжному й ефективному правовому регулюванні взаємодії суспільства зі своїм природним оточенням [12, с. 68].

Названі аргументи є справді об'єктивними та зумовлюють насамперед необхідність розробки Концепції розвитку екологічного права та законодавства, що є важливим складником в алгоритмі формування єдиної, логічно послідовної, всебічно виваженої та обґрунтованої доктрини національної екологічної політики України, пошуку найбільш ефективних та оптимальних форм і методів її реалізації [13, с. 172].

У пояснювальній записці до проєкту Екологічного кодексу України констатується, що натепер екологічне законодавство України являє собою розгалужену ієрархічну систему законодавчих актів різного регулюючого рівня, різної юридичної сили, різних сфер застосування. Це, з одного боку, є фактом позитивним, тому що у вітчизняному екологічному законодавстві практично не залишилось прогальних предметних сфер. З іншого ж боку, навіть фахівці не в змозі охопити весь цей неосяжний масив законодавства. Проблема ускладнюється непростим характером зв'язків норм суто екологічного законодавства з нормами,

що, регулюючи відносини з охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів, мають так звану «подвійну» чи навіть «потрійну прописку» в різних галузях законодавства України [14]. Оптимальною вважають систематизацію екологічного законодавства на сучасному етапі розвитку українського суспільства й відповідних суспільних відносин, яка може відбуватися поетапно на двоступеневому рівні, а саме: на першому етапі на рівні прийняття Основ екологічного законодавства України, а на другому – на рівні розроблення і прийняття Екологічного кодексу України. Не можна виключати й проведення консолідації однотипних законодавчих актів різних часів у сфері охорони довкілля [12, с. 69]. Безумовно, такий підхід зумовлює необхідність глибинного перегляду змісту, попереднього регулятивного значення та ефекту таких законодавчих актів, визначення рівня їх «екологічності».

Прийнятною та раціональною на завершальному етапі реформування екологічного законодавства можна вважати пропозицію щодо форми кодифікації у вигляді Кодексу законів України про довкілля, що полегшило б пошук потрібної норми та застосування її змісту. Обґрунтовують це тим, що натепер у сфері екологічного законодавства, як ні в одній з інших галузей (цивільній, адміністративній, господарській та ін.), діє розгалужена система кодифікованих законодавчих актів у формі кодексів та законів. Предметом правового регулювання великої частини з них є однорідні групи екологічних суспільних відносин, об'єднаних сферою відповідних природних ресурсів або їх комплексів. Це закони і кодекси про природні ресурси. Прийняття у разі такої палітри законодавчих актів Екологічного кодексу, як форми кодифікованого акта, є недоцільним, оскільки він не зможе об'єднати вже наявні кодекси і закони з причини своєї спорідненості за формою з останніми. Таке об'єднання можливе лише у формі Кодексу законів України про довкілля. Безумовно, воно не буде механічним, а матиме змістове наповнення принциповими положеннями наявних кодексів та законів екологічного спрямування та дасть можливість створити єдине законодавче підґрунтя для подальшої законотворчої та правозастосовчої практики [15, с. 51–52]. Тобто не йдеться про суто технічні прийоми, необхідним є системний підхід, який в змозі забезпечити, у тому числі цілісна доктрина, заснована на вироблених у науці екологічного права уявленнях. Грамотна наукова думка, тобто доктринальні положення, підтримувані теорією еколого-правової науки впродовж багатьох років, мають бути покладені в основу майбутнього нормативно-правового акта, наділеного відповідною юридичною силою. Капітальне впорядкування та вдосконалення вже наявних кодифікованих актів, приведення їх до вимог сучасного стану речей в природоресурсній та природоохоронній сферах мають передувати кодифікаційним процесам, на основі чого буде сформовано оновлену національну систему екологічного права.

Таким чином, в основу подальшої систематизації екологічного законодавства має бути покладена науково обґрунтована (доктринальна) концепція основних засад його розвитку. Загалом, основною метою систематизації є запобігання забрудненню екосистем, гармонізація взаємодії суспільства і природи, відтворення екологічної рівноваги, екологічне оздоровлення та екологічна безпека. Тобто натепер мета має не природоохоронний характер, а більшою мірою запобіжний, природовідтворювальний [16, с. 123].

У монографічному дослідженні «Правові засади охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки» (2016 рік) білоруськими вченими викладено рекомендації щодо виявлення системних дефектів правового регулювання екологічних відносин і способів їх подолання як напряму вдосконалення еколого-правового механізму. Ключовий аспект, на якому поставлено акцент, стосується наявності існуючого системного дефекту, що зумовлений прийняттям у 2000 році Закону Республіки Білорусь «Про нормативно-правові акти Республіки Білорусь», який встановив більшу юридичну силу кодексу стосовно інших законів. Такий не беззаперечний підхід законодавця кардинально змінив підпорядкованість законодавчих актів еколого-правового характеру, поставивши за юридичною силою акти природоресурсного змісту: кодекси Республіки Білорусь про землю, про надра, Водний та Лісовий кодекси вище Закону Республіки Білорусь «Про охорону довкілля», в преамбулі якого стверджується, що він «встановлює правові основи охорони навколишнього середовища, природокористування, збереження і відновлення біологічного різноманіття, природних ресурсів і об'єктів та спрямований на забезпечення конституційних прав громадян на сприятливе для життя і здоров'я довкілля» [17, с. 30]. Тому звертається увага на ту обставину, що спосіб подолання такого протиріччя, запропонований на офіційному рівні як «систематизація у вигляді кодифікації актів законодавства в галузі охорони навколишнього середовища», демонструє відсутність системного погляду, який походить від розуміння сутності, цілей і завдань правового регулювання екологічних відносин, а також взаємодії природно-ресурсної та природоохоронної складових частин екологічного законодавства [17, с. 30].

Присвятивши увагу питанням окремих чинників, що зумовлюють дефектність правового регулювання екологічних відносин, у контексті змісту цього дослідження важливо зазначити таке.

Питання охорони навколишнього природного середовища та використання його корисних властивостей тією чи іншою мірою підпадають під регулятивний вплив різних галузей права. Суб'єкти відносин, що при цьому виникають, є носіями найрізноманітніших інтересів – економічних, господарських, екологічних, соціальних, політичних чи інших. Різноманітність суспільних відносин у сфері охорони та використання корисних властивостей довкілля передбачає, що для їх всеосяжного правового охоплення необхідною є дієва система нормативно-правових актів, які б детально врегулювали цю

групу відносин. Відомо, що відносини з питань охорони довкілля регулюють понад 40 законів та сотні підзаконних нормативно-правових актів, водночас система відповідальності за екологічні правопорушення, забезпечення дотримання екологічних прав людини залишається слабкою та неефективною. З одного боку, нині ми маємо величезну кількість нормативно-правових актів, що регулюють сферу екологічних відносин, а з іншого – маємо справу з їх декларативністю, фрагментарністю, колізійністю тощо. Зовсім необов'язково бути юристом, щоб розуміти, що чим більше приймається законів, указів, постанов, інших нормативно-правових актів, тим меншою стає можливість їх втілення і дотримання, тобто елементарно зменшується ефективність законодавства [18, с. 7]. Зрештою, перевантаженість нормативної бази призводить до протиріч змісту актів, що становлять її систему.

Одним зі способів подолання дефектності в правовому регулюванні екологічних правовідносин можна вважати максимальне відображення в змісті правових норм суспільних екологічних інтересів (тобто інтересів екологічного благополуччя), надаючи ціннісних орієнтирів змісту і сутності права. Г.В. Мальцев вважає необхідним, щоб наявний у суб'єкта інтерес пройшов через юридичну інституалізацію, тобто отримав відображення у правовій нормі, був опосередкований у суб'єктивних правах і юридичних обов'язках, забезпечений гарантіями і засобами правового захисту. Усе це значно збільшує регулятивний потенціал інтересу, який починає тепер діяти як інтерес суб'єкта права. Норма наділяє його носія юридичною владою, можливістю представляти свій інтерес як суб'єктивне право, вимагати на законних підставах усунення всіх перешкод на шляху реалізації інтересу, відображеного в суб'єктивному праві [19, с. 777].

О.Л. Дубовик звертає увагу на абстрактність екологічної правотворчості, коли розробники акта не замислюються про механізми його реалізації [20, с. 119]. Наприклад, абстрактністю та загальним змістом відзначається принципове законодавче положення щодо науково обґрунтованого узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічного права загалом.

нічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища (п. «е» ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Водночас важливо ставити питання про конкретизацію як спосіб удосконалення законодавства, розумність та визначеність у правовому регулюванні екологічних відносин.

Висновки. Ефективність та якість законодавчого регулювання еколого-правових відносин напряму впливає на якість життя, стан здоров'я і добробуту людини.

Розширення еколого-правового простору за рахунок прямого закріплення інтересу екологічного благополуччя можна трактувати як один зі способів усунення суб'єктивної невизначеності як суттєвого недоліку правового регулювання відносин з питань безпеки довкілля. Основним інструментом забезпечення оптимального поєднання екологічних інтересів є право. Правове оформлення оптимального поєднання економічних, споживацьких інтересів у задоволенні ресурсних потреб економіки та екологічних інтересів, спрямованих на забезпечення життєво необхідної потреби існування в безпечному, ресурсно та екологічно збалансованому середовищі, передбачає потребу використання міжгалузевого інструментарію в регулюванні таких відносин. Інтереси у вказаній сфері забезпечуються різними галузями публічного права: конституційною, адміністративною, кримінальною, екологічною та іншими. Визначальну роль відіграє саме екологічне право [21, с. 184], ціннісне призначення якого якраз і полягає у відображенні поєднання та втіленні в ньому різного роду інтересів, визначає та зумовлює його сучасні цілі, тенденції розвитку [22, с. 40].

Гармонізація законодавства, екологічного у тому числі, передбачає зовнішній та внутрішній аспекти і полягає не тільки у приведенні положень національного законодавства до норм міжнародного права, а перш за все означає дотримання принципів системності та узгодженості процесу нормотворення. Подолання колізійності законодавства в ході кодифікаційних робіт, усунення прогалин, лінгвістичних та логічних недоліків і неточностей чи проявів інших дефектів правового регулювання еколого-правових відносин має стати важливим завданням у прагненні України до ідеалу структурного аспекту системи

Список використаних джерел:

1. Хлуденева Н.И. Дефекты в экологическом праве: понятие и виды. *Журнал российского права*. 2014. № 11. С. 85–95.

2. Макарова Т.И. Юридический инструментализм как метод формирования эколого-правового пространства. *Екологічне право України.* 2017. № 1–2. С. 40–46.

3. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 5 : П–С. 2003. 736 с.

4. Макарова Т.И. Дефекты экологического права: постановка проблемы. *Право в современном белорусском обществе* : сб. науч. тр. / ред. кол. В.И. Семенков (гл. ред.) и др. Минск : «Бизнесофсет», 2011. Вып. 7. С. 402–408.

5. Анісімова Г.В. Об'єкти екологічних правовідносин: сучасні підходи. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_16 (дата звернення: 24.09.2019).

6. Хлуденева Н.И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды : монография. Москва : Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ; ИНФРА-М, 2014. 172 с.

7. Кобецька Н.Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. … д-ра юрид. наук. Київ, 2016. 424 с.

8. Піддубний О.Ю. Метод екологічного, природоресурсного права та права екологічної безпеки (на прикладі правового регулювання сфери біотехнологій). *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія «Юридичні науки»*. 2017. № 2 (2). С. 50–54.

9. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки в Україні : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Київ, 2018. 34 с.

10. Шемшученко Ю.С., Костицький В.В. Про соціальну зумовленість сучасних проблем теорії та методології екологічного права. *Екологічне право України*. 2017. № 1–2. С. 66–74.

11. Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин в Україні : колективна монографія / відп. ред.: Т.Є. Харитонова, І.І. Каракаш. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 722 с.

12. Каракаш І.І. Актуальні проблеми систематизації сучасного екологічного законодавства України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2018. № 80. С. 63–71.

13. Гетьман А.П. Концепція розвитку екологічного права та законодавства як передумова забезпечення національної екологічної політики. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2013. № 2 (73). С. 165–173.

14. Пояснювальна записка до проєкту Екологічного кодексу України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=17281&pf35401=47815 (дата звернення: 16.09.2019).

15. Гетьман А.П. Кодифікація екологічного законодавства в контексті конституційної реформи. *Екологічне право України: система та межі правового регулювання* : матеріали всеукраїн. наук.-практ. круглого столу, 25 вересня 2015 р., м. Дніпропетровськ. Дніпропетровськ, 2015. С. 49–53.

16. Мороз Г.В. До питання систематизації екологічного законодавства України. Збірник тез наукових доповідей учасників «круглого столу» «*Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України».* 9 листопада 2012 р. / за заг. ред. В.П. Гетьмана. Харків : НУ «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2012. С. 121–123.

17. Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. / Под науч. ред. Т.И. Макаровой. Минск : БГУ, 2016. 191 с.

18. Балюк Г.И. Новые вызовы для экологического права в современных условиях. *Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права* : тез. докл. междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26–27 апр. 2018 г. Белорус. гос. ун-т / редкол.: Т.И. Макарова (отв. ред.) и др. Минск : БГУ, 2018. С. 5–11.

19. Мальцев Г.В. Социальные основания права. Москва : Норма: ИНФРА-М, 2011. 800 с.

20. Дубовик О.Л. Экологическое право. Москва, 2003. 584 с.

21. Мороз Г.В. Правові форми відображення балансу інтересів у екологічних відносинах. *Третє зібрання фахівців споріднених кафедр щодо обговорення стратегії еволюції аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин у контексті інтеграційного розвитку* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 7–10 червня 2018 р.) / відп. ред. Т.Є Харитонова, Х.А. Григор'єва. Одеса, Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 183–186.

22. Кобецька Н.Р. Правовий режим використання природних ресурсів: поняття, особливості. *Екологічне право України*. 2016. № 3–4. С. 37–43.

UDC 349.6.001
DOI https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.4.6

Sydor V.D.,
PhD, DSc,
Professor at the Constitutional, Administrative and International Law Department
of the Kyiv Institute of Intellectual Property and Law
of the National University "Odesa Law Academy"
ORCID: 0000-0002-1794-2577

PROSPECTS OF CODIFICATION OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION OF UKRAINE

ПЕРСПЕКТИВИ КОДИФІКАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

The article is devoted to the analysis and generalization of theoretical and normative approaches to the codification of environmental legislation, the identification of the main tendencies and forms of codification of environmental legislation and peculiarities of their application in Ukraine. It is established that the systematization of environmental legislation is carried out using the classical technical and legal arsenal of methods, means and forms. The main forms of systematization of legislative acts are as follows: accounting; incorporation; consolidation; codification. The author argues that an important area of improvement of environmental legislation is the systematization of its concepts and terms. The idea in the doctrine of environmental law is that the Ecological Code is the optimal form of systematization. The preparatory work to be carried out before the start of codification is characterized: determination of the number and volume of normative legal acts to be processed; collection of regulatory material and their analysis in order to eliminate contradictions and duplications. The basic legal prerequisites for codification of environmental legislation are identified: the stability of environmental legislation; internal unity of environmental legislation; maximum compliance of the environmental law system and the environmental legislation system; availability of law enforcement practices; scientific substantiation of codification; systematic approach to environmental legislation. The idea that the codification of environmental legislation will ensure the coherence of norms and legal institutions and clear out of outdated and ineffective norms is substantiated.

Key words: *environmental relations, environmental legislation, environmental law, systematization, codification, Environmental Code.*

Стаття присвячена аналізу та узагальненню теоретичних та нормативних підходів до кодифікації екологічного законодавства, виявленню основних тенденцій та форм проведення кодифікації екологічного законодавства та особливостей їх застосування в Україні. Встановлено, що систематизація екологічного законодавства проводиться за допомогою класичного техніко-правового арсеналу методів, засобів та форм. Основними формами систематизації нормативних законодавчих актів є такі як: бухгалтерський облік; інкорпорація; консолідація; кодифікація. Автор доводить, що важливим напрямом удосконалення екологічного законодавства є систематизація його понять та термінів. Підтримано наявну в доктрині екологічного права ідею про те, що оптимальною формою систематизації є Екологічний кодекс. Охарактеризовано підготовчі роботи, що мають бути проведені перед початком кодифікації: визначення кількості та обсягу нормативно-правових актів, що підлягають обробці; збір нормативного матеріалу та їх аналіз з метою усунення протиріч та дублювань. Визначено основні правові передумови кодифікації екологічного законодавства, такі як: стабільність екологічного законодавства; внутрішня єдність екологічного законодавства; максимальна відповідність системи екологічного права та системи екологічного законодавства; наявність правозастосовчої практики; наукове обґрунтування кодифікації; системний підхід до екологічного законодавства. Обґрунтовано ідею, що кодифікація екологічного законодавства дасть змогу забезпечити узгодженість норм та правових інститутів та очистити від застарілих та неефективних норм.

Ключові слова: *екологічні відносини, екологічне законодавство, екологічне право, систематизація, кодифікація, Екологічний кодекс.*

Introduction. In the modern environmental law one can often find conflicting legal acts or amendments caused by political and economic interests of different political forces. Well-conducted systematization will ensure the stability of the environmental legislation, and it will strengthen legitimacy of its relations. Organization of the legal normative materials can play a mobilizing role in the law-making process, and the effective usage of the methods of the organization will help to identify and promptly close the gaps in the existing environmental legislation of Ukraine.

One of the main disadvantages of the current environmental laws is their inner contradictions, the existence of the large number of gaps, excessive variety of the normative legislative regulations, etc. To address the existing shortcomings of the modern environmental law its systematization is absolutely necessary, which is the activity directed to streamline the broad array of legal normative acts, combining them into a unified and coherent system. Modern systematization of the environmental legislation is a complex process of the understanding of the social practices of the environmental relations regulations, demands that have been imposed by them, and normative incorporation of these requirements into the legislative and regulatory acts.

Scientific study of the problem. The issues of the expediency of environmental legislation codification have been already studied in the papers of V.I. Andreytsev [1], G.V. Avisimova [2], P.O. Gvozdik [3], A.P. Hetman [4], I.I. Karakash [5], V.V. Kostytsky [6], N.R. Malysheva [7], Yu.S. Shemshuchenko [8], M.V. Shulga [2], A.K. Sokolova [9] and other scientists.

The aim of the publication is generalization of theoretical and normative approaches to the codification of environmental legislation, identification of the main tendencies and forms of environmental codification and features of their application in Ukraine.

Content. Judicial norms governing environmental relations should be aligned with the new level of the economic development. As a unique mechanism of achieving social cooperation, which is based on the superiority of the Constitution of Ukraine, the judicial branch imposes a rather complicated task of the aligning of the legislative norms governing the environmental relationships. Because of this, the problem of ensuring consistency of existing normative legislative acts is of a particular relevance.

A significant change in the environmental laws and relations demands a fundamental alteration of the environmental legislative system. It is possible to identify two stages of this process:

1) the first one is the development of the necessary environmental legislative norms and the legislative base governing the environmental relationships. The quantity of the norms is of the great importance during this stage;

2) the second stage involves the systematization of the normative materials, and the quality plays a significant role here. We believe that Ukraine has already passed the first stage and is gradually moving towards the second one. The necessity of such transition is confirmed by the existing deficiencies of the environmental law system and the environmental regulations of the current stage.

Without systematization of the normative legislative acts it will be impossible to improve the legislation, to organize it in the specific system, and an inadequacy or a lack of the systematization of the normative materials will cause problems in the process of the lawmaking. The theory of the systematization depends on the understanding of the government and law structures and receives the necessary information from the streamlining and improving of the legislation. During the process of the current systematization of the legislation, one should take into account the structural formations of the legislation, which are the areas of the legislative regulations.

Spontaneity of the environmental legislation development is largely caused by the absence of the adequate necessary foundational plans for this activity. It is considered purposeful to conduct this activity considering a state program of the legislation. The determining factor, which affects the quality and content of the legislation is providing the scientific foundation for the legislation, the organization of drafting and coordinating efforts of all branches of the government at all stages of the legislative process. The success of the process depends on the appropriate incorporation of scientifically and practically determined methods of the environmental law research and their practical applications, which are mostly the methodology of studying and evaluating of the current environmental legislation, predicting its development in regard of the social necessity, clarification and justification of its appropriate changes and additions.

In order to form a quality new system of environmental laws, identification of the dynamics and priorities in the field of the environmental legislation, the advancement the level of effectiveness of the law regulations of the environmental relationships, it is necessary to develop and adapt the Concept of the development of the environmental legislation of Ukraine. It should also be important to forecast the most important actions taken to update the individual institutions of the environmental legislation and start a largescale process of the systematization of the legislation.

Because of the unsystematic norm development of the modern environmental legislation and regulations, the following negative traits are present: an unnecessary variety of the legal acts, particularly the Cabinet of Ministers of Ukraine and some ministries and departments' ones, which affect the process of the law-making negatively, inadequate level of the normative regulation in some important areas of the public relations, the predominance of normative acts of institutional character, narrowing the circle of the social relationships that are the subject of the legal regulations, a significant number of gaps, inconsistencies and contradictions.

In modern circumstances the systematization of the legislation is done with the help of the classic techno-legal arsenal of methods (ways, techniques), means and forms. The main forms of the systematization of the normative legislative acts are the following:

(a) the collection of the current normative legislative acts by government agencies, enterprises, institutions and other organizations, their handling and classification according to a defined system, storage and delivery of the information to the interested parties at their request (Accounting);

(b) preparation and publication of various publications (Incorporation);

(c) preparation and adoption of more complicated acts based on the consolidation of the different normative acts (Consolidation);

(d) preparation and adaption of the new acts, which incorporate the norms of the previous acts as well as new normative regulations (Codification).

A unique and indispensable preparatory stage of the systematic legal cycle is its inventory, which incorporates the identification in the official manner of the acts that have lost their power or have been altered by the new legislation. The simplest form of the systematization of the legislation is the registration, which can be obtained by categorizing the normative legislative acts in the specific subjects blocks or units. The organization of the registration should be based on the following principles:

− completeness of the informational mess, which guarantees the correction and granting of total supplemental information;

− the lack of gaps and omissions in it;

− accuracy of information, based on the use of the official sources – published regulations, as well as timely made changes in the acts included in the Information Fund;

− easy usage required for operational and qualitative data search.

The main results of the inventory and accounting are:

– regulation of a wide range of acts, taking into account their specific features and ordering;

– exclusion or at least limitation of the duplication of rules in different branches of the law;

– elimination of gaps to overcome conflicts in the legislation, creation of the conditions relevant legal qualifications.

For the purpose of greater accessibility and proper implementation of the norm-legislative acts current environmental legislation status of Ukraine should be viewed through the prism of its consistency. Today one should actively carry out technical processing of the environmental legislation, eliminate existing contradictions and duplication in order to ensure its stability and effective implementation of the regulatory requirements.

The objective conditions for the active usage of this form of organization have been formed, as incorporation, which does not make changes in the content of the norm-legislative acts, and limits to the exterior development of the required material. Incorporation aimed at streamlining norm-legislative acts by their external processing and systematic (in chronological, subject, or other order) associations in a single collection.

At the stage of chronological and systematic incorporation the complete system of the norm-legislative acts is identified. Incorporation of the legislation provides convenience to use norm-legislative acts, helps eliminate gaps and contradictions, gives the possibility of the elimination of the unsubstantiated reference to the presence or absence of the certain legal requirements. Quality incorporation could be the basis for deciding whether to usage is appropriate at a later stage of the systematization of other forms of the systematization of the environmental law. Incorporation promotes the most efficient usage of methods and techniques of legislative technology in the preparation of the text of the Code; gives the possibility to avoid appearing in the text of the temporary regulations, operational nature, promotes consideration of all blank rules.

One of the promising areas of improvement of the environmental legislation can be considered the systematization of its conceptual material. This area is very important due to the introduction of many new concepts and their definitions in the environmental legislation.

We believe that the existing tradition of including new specialized articles in laws that contain explanations of concepts (terms) used in this particular act is very effective. The formation of the system of terms and concepts set forth in the environmental legislation is extremely important, as there are frequent instances of different formulations of the same terms in different legislative acts, in addition, a concept used in the laws are not always properly detailed in subordinate norm-legislative acts.

Incorporation of the definitions will be able to reveal contradictory and ambiguous interpretation of the assigned concepts, identify the most correct terms, facilitate their adjustment during the legislative activity, eliminate duplicating definitions.

Since 1990 the official incorporation of the legislative acts in the environmental legislation hasn't been made in Ukraine despite their large number. Incorporation of the environmental law, which was conducted by law scientists does not cover the entire array of the legislative acts, that are partial, and regulations are based largely on the chronological approach to incorporation.

Conducting general incorporation of the environmental legislation in electronic form is followed by the maintaining it up to date for the further codification of the environmental law, so that you can detect collisions and gaps in the normlegislative regulation, cases of the duplication of legal regulations and outdated regulations, assess the effectiveness of the individual institutions of the environmental law.

After implementation of the incorporation it is necessary to implement a systematic grouping of the legislative texts of the acts and their analysis. Consolidation as a mean of the improving of the normative base can be effectively used here. Consolidation of the environmental law is a form the systematization of the legislation, which is to eliminate multiplicity and inconsistency of similar in content legislative acts by merging them without major changes in their content.

The goal of consolidation is to eliminate multiplicity of the legislative acts, creating the structure blocks of normative material as a starting base for the codification work. Consolidation is a specific kind of systematization of the legislation, which ultimate objective is to eliminate the multiplicity of regulations, their unification and the formation of the structure of the law of large homogeneous blocks as a very important intermediate link between the processes of the law-making and codification.

Further development of the environmental legislation is focused on the institutional direction, which should take into account the dynamics of the legislative process. The institutional principle of the environmental law comes to the front, and yet will stay mostly in the legislative process. The systematization of the legislation also requires the institutionalization that is such consolidation of the legislative material aimed at the formation of the separate legal institutions or their arrangement without the adaptation of the relevant code.

Dynamic development of the environmental legislation of Ukraine actualizes its problems of consolidation and institutionalization. Work on the consolidation and institutionalization should

be based on the provisions of the Constitution of Ukraine. However, the effective consolidation and institutionalization of the environmental law is impossible without serious scientific support of this work. Consolidation and institutionalization of the environmental laws should be considered as part of work to streamline the entire legal system, that is, as an element of a sound and consistent legal policy concept that defines the direction and form of the improvement and development of the modern Ukrainian state and national legal system. With the consolidation and institutionalization most cases of excessive detailing of the subject of regulation can be eliminated, consequently, a reduced number of existing norm-legislative acts of the environmental legislation.

Codification of the environmental law is a form of the radical changes of the existing normative acts, the method of qualitative improvement of the legislation, ensuring its consistency and compactness as well as clearing regulatory array exemption from outdated norms that do not justify themselves. Codification creates activities aimed to recycle legislation through the preparation and adoption of the new synthesis, legally coherent and internally consistent codified act. Codification involves streamlining of the legislative materials by eliminating repetitions, contradictions, closing gaps, changing the nature and direction of the material. The result of this activity is the creation of a new norm-legislative act that is carried out by a profound and comprehensive changes of the legislation and changing it significantly.

Codification contributes to the stability of the law. Codification combines the features of law-making (result of codification creates a new legal act) and systematic (in the process of codification collisions, repetitions, contradictions, lack of unity and consistency of the laws are overcome). Codification is a way of improving of the environmental legislation aimed to develope the most adequate objective grounds of regulatory requirements, and the selection of legal material at the same time.

Principles of the environmental law codification can be divided into general and special. General principles are: supremacy of the law, justice, lawfulness, democracy, transparency, humanism, scholarship, professionalism, efficiency of the codification, harmonization of national legislation with the EU legislation. Special principles are: technical and legal perfection of the codification acts, completeness, striving to resolve the complex relationships that combined the sole object, system consistency of the content of the normative act.

The main features of codification acts are the legal integrity and high internal consistency, stability, regulation of a wide range of relationships and complex structure.

The stages of codification work are:

− determining the amount of material to be processed (at this stage to clarify exactly which laws codify or relate to this process regulations that specify the provisions of the law, or subject to codification acts containing technical, economic, technological and other special rules);

− collecting material and its analysis (provides relief from acts that were officially abolished, determine the possibility of the usage of certain legal provisions of the acts that actually don't operate, but not abolished, excluding the introductory parts of the law articles that are not normative, distribution of the legislative material to the relevant departments, elimination of contradictions between the norms that regulate such social relations, identify gaps and close them).

A codification of the environmental legislation today does not correspond to trends in the regulation of the environmental relations. In modern conditions the codification of the environmental law should be made not on the principle "from the concept – to the structure, from the structure – to the text". Regulatory material must be contained in a single document – the Code containing reasonable changes to existing regulations aimed to eliminate problems encountered in the application of the existing legislation.

Not necessarily all the rules insured in law level acts deserve the inclusion in the codified act, while some of the provisions contained in a subordinate regulations may be worthy of inclusion in the Code. In preparing the text of amendments to the legislation acts ideology changes should not be a mechanical reproduction of the Code in other acts, and the maximum reduction of the number of these acts, saving the effect only those acts that can not be for various reasons "absorbed" by the Code. However, even in such acts the provisions of the Code should not be reproduced.

The maximum that can be assumed – is placing blank warrant that indicate regulation of the relations by the Code. Preservation of the environmental norms in the legislation outside the Code is allowed only in exceptional cases where the act is so narrow in scope that the inclusion of the environmental law norms from it to the Code is impractical.

Conclusions. The main legal criteria under which the codification of environmental legislation is possible are: the stability of the environmental legislation; internal unity of the environmental legislation; the maximum match of the environmental law system and the environmental legislation system; the existence of the practical application of the environmental law and its generalization; systematization of the scientific validity (the existence of the concept of the environmental law); the systematic approach to the environmental legislation.

Sequence of the codification works should include: inventory of the existing environmental laws; identification of the conflicts and gaps, repetitions and their elimination; changes of the normative material in accordance with the conceptual framework of the codification; development of the text of the regulation; preparing text of changes to the regulations applicable law, the development of a list of acts that are subject to cancellation.

The Code should have the organizational value because, as a codified act, it should create the foundation of the development of the national environmental legislation. The Code should play an integrating role in the environmental law. It formulates the main

environmental and legal concepts, establishes principles of legal regulation of the environmental relations, is determined by the legal regime of the various categories and the legal status of the subjects of the environmental relations, establishes guarantees of their rights and more. The Code as a result of the process of organizing of the environmental laws should be stable, which promotes sustainable practices regulating the environmental relations, improves the security of the environmental rights of different subjects, ensure the effectiveness of the environmental regulation.

Legal value of the Code as an external expression of the existence of the special rules and legal environmental rights lies in its ability to use legal mechanisms to ensure the acquisition and sale of the environmental rights among different stakeholders of the environmental relationships to meet their needs and interests. Systematization is an important tool to determine the proper content of the environmental law and their appropriate application in practice is an effective way of providing a wide range of subjects of the environmental relations necessary legal information.

Systematic allocation of the environmental regulations enables law-making bodies to identify existing gaps in the environmental law and conflict and take measures to eliminate them. One of the promising directions of the improvement of the environmental legislation can be seen ordering his conceptual material in the introduction to the environmental law of large number of new concepts and their definitions. Systematization of the environmental legislation should be based on a single scientific concept, which main provisions is to define goals and objectives of the systematic environmental laws, forms its systematization in a particular stage of the development, selection criteria regulations that are systematized.

References:

1. Андрейцев В.І. Об'єктивні чинники кодифікації законодавства суверенної України: перспективи реалізації конституційних еколого-правових імперативів. *Університетські наукові записки.* 2012. № 1. С. 25–39.

2. Анісімова Г.В., Шульга М.В. Теоретичні засади систематизації екологічного законодавства України. *Вісник Академії правових наук України.* 2009. Вип. 3(54). С. 191–205.

3. Гвоздик П.О. Концептуальні підходи щодо підготовки Екологічного кодексу України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України.* 2012. Вип. 28. С. 223–229.

4. Гетьман А.П. Кодифікація екологічного законодавства в контексті конституційної реформи. *Екологічне право України.* 2016. № 1–2. С. 3–5.

5. Каракаш І.І. Актуальні проблеми систематизації сучасного екологічного законодавства України. *Актуальні проблеми держави і права.* 2018. С. 63–71.

6. Костицький В.В. Методологічні проблеми кодифікації екологічного законодавства. *Філософські, методологічні та психологічні проблеми права :* матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (31 січня 2009 р., м. Київ). Київ : Київський національний університет внутрішніх справ. С. 78–81.

7. Малишева Н.Р., Олещенко В.І. Наукові засади систематизації екологічного законодавства України. *Правова держава.* 2015. Вип. 26. С. 307–318.

8. Шемшученко Ю.С. Питання кодифікації українського екологічного законодавства. *Українське право.* 1994. № 1. С. 33–38.

9. Соколова А.К. Правові проблеми систематизації екологічного законодавства України. *Проблеми законності.* 2012. Вип. 120. С. 116–126.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.4.7

Яремак З.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового, екологічного та аграрного права
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника
ORCID: 0000-0002-4862-0570

СПОСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ: СПІВВІДНОШЕННЯ НОРМ МАТЕРІАЛЬНОГО ТА ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

WAYS TO PROTECT LAND RIGHTS: CORRELATION OF SUBSTANTIVE AND PROCEDURAL LAW

У статті здійснено аналіз способів захисту прав на землю, закріплених у Земельному кодексі України, на предмет їх співвідношення зі способами захисту цивільних прав, а також оцінка їх ефективності, ґрунтуючись на новелах матеріального та процесуального законодавства.

Досліджено питання співвідношення норм земельного та цивільного законодавства для врегулювання земельного спору та захисту порушеного права на землю. Обґрунтовано, що такої проблеми можна було б уникнути, якщо б законодавець, визначаючи спеціальні способи захисту прав на земельні ділянки у ЗК України, не продублював норми ст. 16 ЦК України. Зроблено висновок, що спеціальним є той спосіб захисту, що виходячи із закону регулює конкретні правовідносини, і тих юридичних фактів, що зумовлюють виникнення цих правовідносин та цього спору.

Проаналізовано норми цивільного та оновленого процесуального законодавства та встановлено невідповідність із положеннями земельного законодавства, що стосується переліку способів захисту прав. Невичерпність способів захисту прав, закріпленого у ЦК України, ЦПК України, ГПК України, КАС України, передбачає можливість застосування і тих способів, що встановлені договором, що не закріплено, на жаль, у чинному ЗК України.

Зроблено висновок, що норми процесуального права визначають якісні характеристики способів захисту прав, на відміну від норм матеріального права, які, встановлюючи перелік способів захисту, дають їм змістове наповнення.

Проведено аналіз судової практики та доведено, що правові позиції суду з цього питання характеризуються нестабільністю і кардинальною зміною підходів до визначення ефективності застосування того чи іншого способу в деяких категоріях земельних спорів.

Ключові слова: *спосіб захисту прав на землю, загальні способи захисту, спеціальні способи захисту, ефективний спосіб захисту.*

The article analyzes the methods of protection of land rights contained in the Land Code of Ukraine, in regard to their correlation with the methods of protection of Civil Rights, as well as the evaluation of their effectiveness, based on the amendments of Substantive and Procedural Legislation.

We have investigated the question of the relations between the norms of Land and Civil Legislation for the settlement of land dispute and protection of the land right violation. It is concluded that the method of protection based on the Law is special and regulates specific legal relationships, and those legal facts that determine the origin of these legal relationships and this dispute.

The rules of civil and updated procedural legislation have been analyzed and inconsistencies with the provisions of the land legislation concerning the list of ways of protection of rights have been established. The variety of methods of rights protection enshrined in the Civil Code of Ukraine, the Civil Procedure Code of Ukraine, the Code of Economic Procedure, the Administrative Justice Code of Ukraine provides the possibility of applying those methods established by the agreement, which are not, unfortunately, fixed in the current Land Code of Ukraine.

It is concluded that the rules of procedural law determine the qualitative characteristics of methods of rights protection in contrast to the rules of substantive law, establishing a list of protection methods, give them meaningful content.

The Court's Practice has been analyzed and it is proved that the legal positions of the Court on this issue are unstable and fluctuating as to approaches in determining of the effects of the methods in some categories of Land disputes.

Key words: *land rights protection method, general protection methods, special protection methods, effective protection method.*

Постановка проблеми. Належна реалізація прав, у тому числі і прав на землю, передбачає юридично закріплену можливість здійснення таких прав, а у разі їх порушення ефективного захисту. За таких умов актуального значення набуває питання захисту прав на землю, одним із ключових моментів якого є обрання способу, щоб реально та повною мірою захистити та відновити порушене, невизнане чи оспорюване право.

Стан наукового дослідження проблеми. Дослідженням питання захисту прав на землю присвячено багато публікацій представників земельної

науки: А. Буракова, О. Кулинич, А. Мірошниченко, Д. Федчишин. Права на землю, будучи різновидом цивільних прав, також неодноразово становили предмет наукового пошуку вчених-цивілістів: Н. Кузнєцова, О. Кот, В. Коссак. Порушена проблематика є вкрай актуальною та багатогранною і потребує подальших наукових розвідок.

Метою статті є аналіз способів захисту прав на землю, закріплених у Земельному кодексі України, на предмет їх співвідношення зі способами захисту цивільних прав, а також оцінка їх ефективності, ґрунтуючись на новелах матеріального та процесуального законодавства.

Виклад основного матеріалу. Чинний Земельний кодекс України (далі – ЗК України) [1] містить відокремлену групу норм, які визначають гарантії прав на землю (розділ V). Серед них першочергове місце посідають способи захисту прав на земельні ділянки (ст. 152 ч. 3 ЗК України). Законодавче закріплення способів захисту прав на землю як юридичної гарантії передбачає визначення їх як чинників, спрямованих на забезпечення захисту прав на землю та відновлення порушених, невизнаних або оспорюваних прав чи інтересів фізичних осіб, юридичних осіб, держави.

Питання способів захисту прав завжди становило підвищений науковий інтерес як з боку представників науки земельного права, так і вчених-цивілістів. Наукові дискусії розгорталися стосовно визначення поняття, розуміння змісту, співвідношення із суміжними категоріями (форма захисту, право на захист тощо). Насамперед варто зазначити, що сам зміст норми ЗК України, якою визначено способи захисту прав на земельні ділянки, піддається справедливій критиці. Справді, аналізуючи ст. 152 ЗК України [1], одразу ж звертаємо увагу на аналогічність її положень ст. 16 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [2]. У науковій літературі вказується на те, що «перерахування способів захисту земельних прав у ст. 152 ЗК України, яка має назву «Способи захисту прав на земельні ділянки», навряд чи можна вважати коректним. По-перше, впадає в очі спотворене викладення передбачених ст. 16 ЦК України цивільно-правових приписів щодо способів захисту цивільних прав. По-друге, сама назва статті не відповідає наявним реаліям» [3, с. 55]. А. Мірошниченко, аналізуючи такий спосіб захисту прав, як відновлення становища, яке існувало до порушення, відомий цивільному праву більше двох тисяч років, вказує на те, що у ст. 152 ЗК України його було відтворено, як «відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав», що, звичайно незрівнянно вужче [4, с. 53–54]. Від себе додамо, що звуження переліку способів захисту прав на земельні ділянки виключно до способів захисту, визначених законом (п. д) ч. 3 ст. 152 ЗК України), суперечить нормам цивільного та новітнього процесуального законодавства, де невичерпність способів захисту прав передбачає можливість застосування і тих способів, що встановлені договором (ст. 16 ЦК України, ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) [5], ст. 5 Господарського процесуального кодексу України (ГПК України) [6], ст. 5 Цивільного процесуального кодексу України (ЦПК України) [7].

Із цього випливає така проблема: яким чином співвідносяться між собою способи захисту цивільних прав та способи захисту прав на земельні ділянки? О. Кулинич зауважує, що хоча у ЗК України і є норми, що визначають способи захисту земельних прав (ч. 2 ст. 152 ЗК України), але вони переважно відтворюють положення цивільного законодавства про захист прав. При цьому вчена робить висновок, що передбачені цивільним законодавством способи захисту посідають основоположне місце в системі способів захисту права приватної власності на земельні ділянки. Загальними способами, на думку автора, є ті, що закріплені в ст. 16 ЦК України, а спеціальними – у главі 29 ЦК України, що використовуються для захисту речових прав [8, с. 222]. А. Буракова погоджується із негативними характеристиками, наведеними в літературі щодо закріпленого ст. 152 ЗК України переліку способів захисту прав на земельні ділянки та його співвідношення з переліком способів захисту цивільних прав, який передбачений ст. 16 ЦК України. Автор вважає, що, по-перше, ст. 152 ЗК України має закріплювати не звужений перелік способів захисту прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки, а її положення мають стосуватися переліку способів захисту будь-яких земельних прав; по-друге, ці способи захисту мають віддзеркалювати специфіку захисту прав у земельних правовідносинах, тобто бути спеціальними з огляду на те, що загальні способи захисту цивільних прав (до яких належать і земельні) передбачені цивільним законодавством (зокрема, ст. 16 ЦК України) [3, с. 57]. Дещо по-іншому визначає загальні та спеціальні способи захисту прав на землю Д. Федчишин, який зазначає, що, власне, у ст. 152 ЗК України йдеться про загальні, а не спеціальні способи захисту прав на землю. Натомість спеціальними будуть ті способи захисту прав на земельні ділянки, які містяться у спеціальних нормах. Спеціальними способами захисту, на думку вченого, є різновиди зміни правовідношення (як загального способу захисту), передбачені земельним законодавством, – розірвання договору оренди землі на вимогу однієї зі сторін (ст. 32 Закону України «Про оренду землі»), спонукання до передачі земельної ділянки у власність для ведення фермерського господарства (ч. 4 ст. 7 Закону України «Про фермерське господарство») тощо [9, с. 32]. Не погоджуючись із таким підходом, вважаємо, що у цьому разі має місце застосування п. д) ч. 3 ст. 152 ЗК України – застосування інших, передбачених законом способів, а не спеціальних стосовно загальних способів, закріплених ст. 152 ЗК України.

На наше переконання, цю проблематику варто досліджувати в контексті співвідношення норм земельного та цивільного законодавства для

врегулювання земельних правовідносин загалом. Погоджуємось із думкою Н. Кузнєцової, що під час вирішення питання співвідношення ЦК України та ЗК України насамперед слід застосовувати принцип lex specialis. За таким принципом ЦК України щодо ЗК України залишається кодексом загального характеру, що закріплює основні засади майнових відносин. ЗК України у своїй основі є спеціальним кодексом, що, використовуючи загальні засади цивільного законодавства та спеціалізуючи їх, регламентує широку сферу сучасних земельних відносин [10, с. 19]. Права на землю, будучи різновидом цивільних прав, є предметом правового регулювання ЗК України, а тому і способи захисту цих прав, закріплені у ст. 152 ЗК України, є спеціальними стосовно способів захисту цивільних прав, визначених ст. 16 ЦК України. При цьому вчені-цивілісти вказують на пріоритетність спеціальних способів, тоді як загальні способи захисту мають додатковий (субсидіарний) характер: «якщо ж для захисту конкретного суб'єктивного права нормою закону не передбачено спеціального способу захисту, то уповноважена особа має можливість скористатися загальним способом захисту» [11, с. 301]. Представники науки земельного права, визначаючи способи захисту земельних прав, також наголошують на тому, що способи захисту суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів, які передбачені у ст. 20 Господарського кодексу України та ст. 16 ЦК України, можуть бути застосовані у разі захисту земельних прав за відсутності певного способу в земельному законодавстві [12, с. 184].

Такий підхід отримав застосування і в судовій практиці. Зокрема, Верховний Суд України у процесі узагальнення судової практики застосування судами ст. 16 Цивільного кодексу України вказав на те, що визначені у ст. 16 ЦК України способи захисту мають універсальний характер, вони можуть застосовуватись до всіх чи більшості відповідних суб'єктивних прав. Разом із тим зазначений перелік способів захисту цивільних прав чи інтересів не є вичерпним. ЦК України та іншими законами для захисту певних чи окремих категорій прав можуть установлюватися спеціальні способи захисту прав. Наприклад, земельне законодавство регулює відносини, у тому числі й цивільні, об'єктом яких є земля; сімейне законодавство містить норми щодо захисту цивільних прав, пов'язаних із сімейними відносинами, тощо. З урахуванням наведеного суд під час розгляду й вирішення цивільної справи визначає спосіб захисту виходячи із закону, який регулює конкретні правовідносини, і тих юридичних фактів, що зумовлюють виникнення цих правовідносин та цього спору [13, с. 20].

Особливість інституту способів захисту прав, у тому числі і прав на землю, полягає у тому, що він є міжгалузевим інститутом та знаходиться в межах предмета правового регулювання матеріальних і процесуальних галузей, які в сукупності «мають єдину мету – забезпечити повний, всебічний, швидкий захист права і становлять єдиний комплексний інститут правового захисту» [14, с. 216–218].

Як уже було сказано, норми матеріального права – ГК України, ЦК України, ЗК України – визначають ті способи захисту, які ми можемо застосовувати для захисту порушеного, невизнаного чи оспорюваного права. Натомість, положення процесуальних кодексів встановлюють необхідність обрання з кількох можливих способів саме належного та ефективного для захисту конкретного порушеного права з урахуванням особливостей спірних матеріальних правовідносин та юридичних наслідків застосування того чи іншого способу захисту. На основі цього робимо висновок про те, що норми процесуального права визначають якісні характеристики способів захисту прав, на відміну від норм матеріального права, які, встановлюючи перелік способів захисту, дають їм змістове наповнення.

Процесуальні галузі права оперують категорією «ефективний спосіб захисту порушеного права» (ст. 5 КАС України [5], ст. 5 ГПК України [6], ст. 5 ЦПК України [7]). Теоретико-правове обґрунтування сутнісних характеристик поняття «ефективність способів захисту» варто проводити на основі норм міжнародного права, що знайшли своє відображення і в новелах національного законодавства та сучасній правозастовній практиці. Загальною декларацією прав людини [15] передбачено, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом (ст. 8). Право на ефективний засіб захисту закріплено також у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права [16] і в Конвенції про захист прав людини та основних свобод [17]. Ст. 13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод проголошує: «Кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження». Прецедентна практика Європейського суду з прав людини, що є основним джерелом тлумачення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, вимагає, щоб норми національного правового засобу стосувалися сутності «небезпідставної заяви» за Конвенцією та надавали відповідне відшкодування. Зміст зобов'язань за статтею 13 також залежить від характеру скарги заявника за Конвенцією. Проте засіб захисту, що вимагається згаданою статтею, має бути «ефективним» як у законі, так і на практиці, зокрема, у тому сенсі, щоб його використання не було ускладнене діями або недоглядом органів влади відповідної держави (п. 75 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Афанасьєв проти України» від 5 квітня 2005 року (заява № 38722/02)) [18].

Наукові дослідження з цього приводу характеризуються плюралістичністю підходів, які

комплексно розкривають зміст цього поняття. М. Хоменко під «ефективним» розуміє такий засіб, що призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект. Тобто ефективний засіб має забезпечити поновлення порушеного права, а у разі неможливості такого поновлення – гарантувати особі можливість отримання нею відповідного відшкодування. За змістом ефективний засіб захисту має відповідати природі порушеного права, характеру допущеного порушення та наслідкам, які спричинило порушення права особи [19, с. 46]. О. Бринцев категорію «ефективний спосіб захисту» розглядає як одну з кваліфікуючих ознак способів захисту – детермінованість способів захисту законом, суть якої полягає в тому, що у певної причини є певне заздалегідь визначене слідство. Відповідно, стосовно способів захисту права у певного порушення права є певний, заздалегідь визначений спосіб його захисту [20, с. 71]. Не вдаючись до наукової дискусії та погоджуючись із запропонованими детермінантами категорії «ефективний спосіб захисту порушеного права», зупинимось на практичних аспектах їх втілення у судовій практиці під час вирішення земельних спорів. Перш за все варто зазначити, що правові позиції суду з цього питання характеризуються нестабільністю і кардинальною зміною підходів до визначення ефективності застосування того чи іншого способу в деяких категоріях земельних спорів. Наведемо приклади. Конституційний Суд України в пункті 4 мотивувальної частини Рішення від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009 (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) [21] зазначив, що органи місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення, представляючи спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, приймають нормативні та ненормативні акти. До ненормативних належать акти, які передбачають конкретні приписи, звернені до окремого суб'єкта чи юридичної особи, застосовуються одноразово і після реалізації вичерпують свою дію фактом їхнього виконання. З прийняттям цих рішень виникають правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів. У зв'язку з цим склалася практика у спорах про визнання протиправними та скасування рішень органів місцевого самоврядування, що у разі прийняття органом місцевого самоврядування (як суб'єктом владних повноважень) ненормативного акта, що застосовується одноразово, який після реалізації вичерпує свою дію фактом його виконання, позов, предметом якого є спірне рішення органу місцевого самоврядування, не має розглядатися, оскільки обраний позивачем спосіб захисту не забезпечує реального захисту. Такої правової позиції дотримується Велика Палата Верховного Суду у справі № 803/884/17: у разі прийняття суб'єктом владних повноважень рішення про передачу земельних ділянок у власність чи оренду (користування), тобто ненормативного акта, який вичерпує свою дію після його реалізації,.. скасування такого акта не породжує наслідків для користувача земельної ділянки, оскільки в такої особи виникло право користування земельною ділянкою, яке ґрунтується на правовстановлюючих документах. Тому обраний спосіб захисту порушеного права (оскарження рішення суб'єкта владних повноважень про розпорядження земельною ділянкою) не забезпечує його реального захисту (постанова Великої Палати Верховного Суду від 20 вересня 2018 року) [22]. Аналогічна правова позиція висловлена у постанові Великої Палати Верховного Суду від 22 серпня 2018 року у справі № 806/945/17 [23].

Натомість, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 30.05.2018 р. (тобто в тих самих часових рамках розгляду справ – 2018 р. – *прим. авт.*) визнала необґрунтованими висновки суду апеляційної інстанції про необхідність пред'явлення позову, в якому були б об'єднані вимоги про визнання протиправними та скасування рішення органу місцевого самоврядування та вимоги про скасування правовстановлюючих документів, виданих на підставі цього рішення. Верховний Суд вказав, що відновленням становища, яке існувало до порушення, є також визнання недійсним рішення органу місцевого самоврядування. Оскільки на підставі оскаржуваного рішення селищної ради було здійснено державну реєстрацію права власності на земельну ділянку, Суд дійшов висновку, що вимоги про визнання оспорюваного рішення недійсним можуть бути предметом розгляду в господарських судах та відновлять порушені права [24].

Висновки. Підбиваючи підсумки цього дослідження, виведемо низку узагальнень. Насамперед проблемним для практичного застосування способом захисту прав на земельні ділянки є конкуренція норм матеріального права та співвідношення способів захисту прав на землю, закріплених у ЗК України і ЦК України. На нашу думку, такої проблеми можна було б уникнути, якщо б законодавець, визначаючи спеціальні способи захисту прав на земельні ділянки у ЗК України, не продублював норми ст. 16 ЦК України. По-друге, варто відзначити позитивні моменти цивільного та оновленого процесуального законодавства, де невичерпність способів захисту прав передбачає можливість застосування і тих способів, що встановлені договором, що не закріплено, на жаль, у чинному ЗК України. По-третє, інститут захисту прав на землю є міжгалузевим правовим інститутом, а тому, обираючи той спосіб захисту, що визначений нормами матеріального права, особа мусить брати до уваги положення процесуального законодавства на предмет їх ефективності, тобто серед усіх можливих способів слід обрати оптимальний для захисту порушеного права в певній ситуації, за допомогою якого можна запобігти, припинити, усунути порушення права, відновити та компенсувати збитки, заподіяні їх порушенням.

Список використаних джерел:

1. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.

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

3. Буракова А.М. Визнання недійсними рішень органів владних повноважень як спосіб захисту земельних прав : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 188 с.

4. Мірошниченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні. Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 270 с.

5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 13.02.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15 (дата звернення: 14.02.2019).

6. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 р. № 1798-XII. Дата оновлення: 13.02.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12 (дата звернення: 14.02.2019).

7. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. Дата оновлення: 13.02.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15 (дата звернення: 14.02.2019).

8. Кулинич О.П. Поняття цивільно-правового способу захисту права приватної власності на земельні ділянки. *Часопис Київського університету права,* 2011. № 4. С. 222–225.

9. Федчишин Д.В. До питання про способи захисту прав на землю. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 4. С. 30–35.

10. Кузнєцова Н. Проблеми співвідношення земельного та цивільного законодавства при вирішенні господарських спорів з питань земельних відносин. *Право України*. 2009. № 9. С. 19–21.

11. Кот О.О. Проблеми здійснення та захисту суб'єктивних цивільних прав : дис. … доктора юридичних наук. Київ, 2017. 550 с.

12. Паславська О. Особливості захисту прав землевласників та землекористувачів при обмеженні (обтяженні) їх прав на земельні ділянки. *Науковий вісник Ужгородського університету*. *Серія «Право»*. Ужгород, 2011. Вип. 17. С. 181–185.

13. Аналіз практики застосування судами ст. 16 Цивільного кодексу України (витяг). *Вісник Верховного Суду України*. 2014. № 8. С. 17–34.

14. Коссак В.М. Здійснення та захист цивільних прав. Цивільне право України : підручник. У 2 кн. / За ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнєцової. Київ : Юрінком Інтер, 2002. Кн. 1. С. 206–218.

15. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 14.02.2019).

16. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 14.02.2019).

17. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17.07.1997 № 475/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 14.02.2019).

18. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Афанасьєв проти України» від 5 квітня 2005 року (заява № 38722/02). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_239 (дата звернення: 14.02.2019).

19. Хоменко М.М. Ефективність способів захисту цивільних прав та інтересів у практиці Європейського суду. *Юридична Україна*, 2016 р. № 5–6. С. 45–53.

20. Бринцев О. Кваліфікуючі ознаки поняття способу захисту права у контексті судової реформи. Право *України,* 2017. № 9. С. 70–76.

21. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09 (дата звернення: 14.02.2019).

22. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20 вересня 2018 року, судова справа № 803/884/17. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/77507501 (дата звернення: 14.02.2019).

23. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22 серпня 2018 року, судова справа № 806/945/17. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/76077060 (дата звернення: 14.02.2019).

24. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 травня 2018 року, судова справа № 923/466/17. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/74506122 (дата звернення: 14.02.2019).

Наукове видання

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

науково-практичний журнал

Випуск 4

Формат 64х90/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 5,58.
Замов. № 0420/104. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а
Телефон +38 (0552) 39-95-80,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб’єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

Scientific publication

ENVIRONMANTAL LAW

scientific and practical journal

Issue 4

Format 64×90/8. Times New Roman Font.
Offset. Digital printing. Conventional printed sheet 5,58.
Order № 0420/104. Edition of 300 copies.

Publishing House “Helvetica”
73021, Kherson, 46-a, Parovozna St.
Phone +38 (0552) 39-95-80, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Certificate of publishing entity
ДК № 6424 as of 04.10.2018