

**І. В. КОЖЕМ'ЯКА**

*Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ*

## **СУТНІСТЬ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В ЧОРНОБИЛЬСЬКІЙ ЗОНІ ВІДЧУЖЕННЯ**

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 42–47

*Під час дослідження сутності та загальної характеристики адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження слід розглядати його як вид адміністративно-правового забезпечення, що в свою чергу є різновидом правового забезпечення в цілому.*

З огляду на необхідність вирішення глобальних екологічних проблем, у тому числі пов'язаних з екологічною кризою сучасності, каталізатором якої стала катастрофа на Чорнобильській атомній електростанції, а також враховуючи домінуючу роль державно-владних інстанцій на сучасному етапі розвитку людської спільноти питання адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження протягом тривалого часу привертає до себе значну увагу науковців і стає предметом їх досліджень. Подальші дослідження вказаного напрямку сприятимуть як теоретичному вдосконаленню цього інституту, так і підвищенню ефективності функціонування системи екологічної безпеки загалом.

Питання адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження було предметом праць таких провідних вчених, як: В. Б. Авер'янов, О. В. Артеменко, Н. В. Барановська, А. Л. Брейкун, І. А. Городецька, В. А. Лазаренко, В. І. Сіряк, І. Я. Хитра та ін. Разом з тим, наукові дослідження характеризуються неоднорідністю та фрагментарністю, що вказує на необхідність систематизації відповідних понять і категорій, вироблення єдиної точки зору з метою її впровадження в практичну площину державно-правової дійсності.

Розглянемо та з'ясуємо сутність адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження, окреслимо його загальну характеристику крізь призму аналізу наукових підходів до його розуміння та відповідного нормативно-правового матеріалу.

Під час дослідження сутності та загальної характеристики адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження слід розглядати його як вид адміністративно-правового забезпечення, що в свою чергу є різновидом правового забезпечення в цілому.

Більшість науковців в найзагальнішому вигляді характеризують його як упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток [3, 49; 5, 434].

Такого роду підхід дає можливість розглядати адміністративно-правове забезпечення у вузькому розумінні, визначення якого залежить від характеристики його об'єкта, а саме специфіки суспільних відносин, що підлягають відповідному державно-владному впливу та унормуванню (в даному випадку — екологічна безпека в Чорнобильській зоні відчуження як одна з ключових сфер в умовах глобальної актуалізації екологічної проблематики, стан захищеності життя і здоров'я людини, її майна та господарської діяльності, навколишнього природного середовища та екосистем від негативного впливу, наслідків Чорнобильської катастрофи).

Разом з тим, у контексті загальноприйнятого розгляду адміністративно-правового забезпечення як цілеспрямованої дії на поведінку людей і суспільні відносини правовими (юридичними) засобами дослідники виділяють так звані інструментальний і діяльнісний підходи до розуміння його сутності, що дають змогу виокремлювати дослідження саме юридичного інструментарію, за посередництва якого врегульовуються відповідні суспільні відносини, а також процес реалізації права у фактичних вчинках та явищах, у співвідношенні з якими знаходиться відповідна діяльність [4, 165]. Застосування таких підходів дає можливість розглядати поняття адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження як діяльність компетентних державних органів та як відповідний результат цієї діяльності, що виражається у фактичній реалізації еколого-правових приписів, екологічних прав і свобод громадян, що в свою чергу дає можливість вивчати ефективність державно-правового механізму та ступінь досягнення цілей екологічного регулювання і управління як форм організаційної діяльності у зазначеній сфері.

Отже, на основі аналізу точок зору провідних вітчизняних науковців слід зазначити, що адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження — вид адміністративно-правового забезпечення, що полягає в упорядкуванні суспільних відносин, що виникають, розвиваються і припиняються у зв'язку з аварією на Чорнобильській атомній електростанції, та необхідністю реалізації екологічної функції держави у цій сфері, уповноваженими на те державою органами за допомогою відповідних адміністративно-правових норм, якими встановлюються необхідні адміністративно-правові засоби (прийоми, способи, гарантії), необхідні для їх охорони, реалізації і розвитку.

Особливості адміністративно-правового забезпечення найбільш яскраво можна відслідкувати шляхом дослідження його структури. Таке дослідження

має здійснюватися крізь призму цілей екологічної політики держави у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, адже специфіка правового регулювання обумовлюється необхідністю досягнення відповідних результатів. Саме мета, задля якої здійснюється правове регулювання певних суспільних відносин, є тим системоутворюючим чинником, який обумовлює особливу комбінацію суб'єктів, засобів, методів, реалізації процесу й інших аспектів правового регулювання, завдяки яким забезпечується її ефективність [2, 62].

Аналіз наукових праць свідчить про різноманіття та поліваріантність підходів до вказаної проблематики, однак у контексті дослідження саме забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження існує необхідність у виокремленні таких його елементів: об'єкт, суб'єкт, норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, а також адміністративно-правові заходи (гарантії, засоби, форми тощо).

Об'єктом адміністративно-правового забезпечення в контексті тематики дослідження виступають суспільні відносини, що існують у зв'язку з аварією на Чорнобильській атомній електростанції та необхідністю реалізації екологічної функції держави у цій сфері. Вказані відносини за своїм змістом є складним правовим утворенням, мають комплексно-правовий характер та потребують відповідного правового регулювання з метою створення необхідного підґрунтя для розвитку, стимулювання, покращення стану екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження шляхом удосконалення чинного законодавства, створення ефективної системи суб'єктів та заходів адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки, забезпечення ефективних заходів запобігання негативному впливу забруднення на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації в зоні відчуження, ефективна ліквідація наслідків катастрофи і т. ін. [6, 11].

Суб'єктами адміністративно-правового забезпечення в цьому випадку будуть органи, наділені повноваженнями упорядковувати вказані вище суспільні відносини під час реалізації державного управління у зазначеній сфері. В цьому контексті слід зауважити, що державне управління та державне регулювання – це різні теоретичні та практичні основи впливових заходів з боку держави на ті чи інші суспільні відносини. Основним критерієм розмежування управління та регулювання як різних засобів державного впливу полягає, насамперед, у видах, спрямованості та обсягу повноважень компетентних державних органів по відношенню до суб'єктів суспільних відносин [1, 84]. Перехід від управління з боку держави до регулювання шляхом надання суб'єктам вибору поведінки, обмеження втручання держави лише встановленням так званих “правил гри” і наглядом за їх дотриманням здається правильним шляхом до побудови цивілізованого громадянського суспільства і правової державності, однак, екологічна безпека в Чорнобильській зоні відчуження є специфічною сферою державно-правової дійсності, в якій на цей час дія диспозитивного методу правового регулювання значно обмежена.

Норми адміністративного права як елемент адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження є особливим видом адміністративно-правових норм, яким притаманні загальні ознаки (загальнообов'язковість, формальна визначеність тощо), які проте володіють специфічними рисами, обумовленими особливостями адміністративно-правових відносин в цій сфері як правовими зв'язками, що виникають, розвиваються та припиняються у зв'язку з аварією на Чорнобильській атомній електростанції та необхідністю реалізації екологічної функції держави у цій сфері. В теорії права існує велика кількість класифікацій як суспільних відносин, так і норм права, що ними врегульовуються. В контексті дослідження слід ще раз підкреслити, що для даної галузі притаманні норми, які носять імперативний характер і уособлюють відповідні способи правового регулювання — дозволи і заборони. Разом з тим, під час загальної характеристики адміністративно-правових норм, що забезпечують екологічну безпеку в Чорнобильській зоні відчуження, з огляду на чинне законодавство, слід звернути увагу на те, що зусилля законодавця сконцентровані на розробці нормативно-правових актів стратегічного (а на практиці — дуже часто декларативного) характеру. Визначення базових принципів, основ, безумовно, є надзвичайним питанням, і з цим погоджуються в тому числі і науковці (як приклад, обґрунтовується необхідність розроблення і прийняття Стратегії подолання наслідків Чорнобильської катастрофи до 2060 року [7, 8]). Проте, така надзагальність, нереалізованість і, що є найгіршим, неможливість реалізації, — аж ніяк не може сприяти належному подоланню наслідків Чорнобильської катастрофи, упередженню такого роду катастроф у майбутньому та забезпеченню екологічної безпеки в державі.

Особливе місце у структурі адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження посідають адміністративно-правові заходи (гарантії, засоби, форми), які власне і втілюють на практиці в життя екологічну політику держави у цій сфері. Такі заходи можуть носити як превентивний характер (наприклад, радіоекологічний моніторинг каскаду дніпровських водосховищ, які є потенційним джерелом формування доз опромінення), так і бути спрямованими на подолання наслідків катастрофи (наприклад, контрзаходи на радіоактивно забруднених територіях на кшталт кардинального покращення ґрунту шляхом внесення мінеральних добрив, використання спеціальних препаратів, які забезпечують зниження вмісту радіонуклідів у тваринах і продуктах тваринництва). В сучасних умовах принципового значення набувають адміністративно-правові заходи, спрямовані на підвищення якості управління у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, створення умов для творчого, мотивованого, прозорого та відповідального підходу при реалізації програм виробничої діяльності, міжнародної технічної допомоги, а також на викорінення виявів корупції, бездіяльності та неефективного використання бюджетних коштів.

Проаналізувавши наукові праці щодо сутності адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження та відповідного нормативно-правового матеріалу, можна зазначити відсут-

ність єдиних методологічних підходів до розуміння його сутності і найбільш характерних ознак. Розв'язання вказаної проблематики можливе шляхом комплексного дослідження елементів його структури крізь призму цілей екологічної політики держави у вказаній сфері.

## Джерела

---

1. Бейкун А. Л. Чинна проблематика правового значення категорії “державне регулювання” з позиції необхідності забезпечення екологічно сприятливого режиму господарювання в аграрній сфері національної економіки // Вісн. Запорізьк. нац. ун-ту. 2011. № 2. С. 84–92.
2. Городецька І. А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу // Форум права. 2016. № 1. С. 60–66.
3. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура // Наше право. 2014. № 4. С. 46–50.
4. Гусарев С. Д. Діяльнісний підхід у структурі методології сучасного правознавства // Право України. 2011. № 8. С. 160–166.
5. Колесников Є. Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів // Форум права. 2011. № 2. С. 432–438.
6. Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Відкритий міжнар. ун-т розвитку людини “Україна”. К., 2010. 22 с.
7. Федевич О. М. Адміністративно-правовий статус Державного агентства України з управління зоною відчуження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 17 с.

***Кожем'яка І. В. Сутність та загальна характеристика адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження. Про відсутність єдиних методологічних підходів до розуміння сутності і найбільш характерних ознак адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження свідчить аналіз наукових праць стосовно цієї проблематики та відповідного нормативно-правового матеріалу. Комплексні дослідження елементів його структури крізь призму цілей екологічної політики держави у зазначеній сфері можуть вказати шляхи до конструктивного розв'язання вказаної проблеми.***

***Kozhemyaka IV The essence and general characteristics of the administrative and legal provision of ecological safety in the Chernobyl exclusion zone. The absence of unified methodological approaches to understanding the essence and most characteristic features of the administrative and legal provision of environmental safety in the Chernobyl exclusion zone is evidenced by the analysis of scientific works in relation to this issue and the relevant normative and legal material. Comprehensive studies of the elements of its structure through the prism of the objectives of the state's environ-***

*mental policy in this area may indicate ways to constructively resolve this problem.*

***Кожемяка И. В. Сущность и общая характеристика административно-правового обеспечения экологической безопасности в Чернобыльской зоне отчуждения. Об отсутствии единых методологических подходов к пониманию сущности и наиболее характерных признаков административно-правового обеспечения экологической безопасности в Чернобыльской зоне отчуждения свидетельствует анализ научных работ по этой проблематике и соответствующего нормативно-правового материала. Комплексные исследования элементов его структуры сквозь призму целей экологической политики государства в указанной сфере могут указать пути к конструктивному решению указанной проблемы.***

Надійшла 1 грудня 2017 р.