# ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО ЕКОЛОГІЧНОГО МОНІТОРИНГУ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗБЕРЕЖЕННЯ ДОВКІЛЛЯ УКРАЇНИ

***ІГНАТЕНКО Володимир Васильович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного, трудового права та соціального забезпечення факультету №4 (Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)***
***ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3119-6475***
***УДК 349.6***
***DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2024.3.74***

*Статтю присвячено проблемі забезпечення правового механізму функціонування системи державного екологічного моніторингу. Звернуто увагу на проблематичні сегменти його проведення, в умовах воєнних дій в Україні. Проаналізовано пакет законодавчих регуляторів, котрі виступають правовою базою системи державного екологічного моніторингу довкілля. Обґрунтовано доцільність переосмислення рольового та сутнісного значення системи державного моніторингу довкілля, в умовах війни. Представлено авторську позицію щодо його тлумачення як сукупність дій відповідальних осіб, які за допомогою різних способів і прийомів накопичують інформаційний потік, на базі залучення компонентів спостереження, збору, обробки, передачі, зберігання та аналізу даних про стан довкілля, з метою встановлення змістовності викликів та ризиків, які мають бути нівельовані пакетом заходів, у сфері охорони довкілля в умовах сьогодення. Розкрито аргументи доцільності впровадження авторської позиції. Окреслено напрямки вдосконалення системи державного екологічного моніторингу довкілля, з урахування існуючих викликів в Україні.*

*Ключові слова: екологічний моніторинг, екологічні правовідносини, державний екологічний моніторинг, правовий механізм, система екологічного моніторингу, законодавчі акти, війна*

**Постановка проблеми**

Сучасність доводить питання збереження довкілля України, в умовах активних воєнних дій в країні, набирає особливої гостроти. Від його вирішення залежить не лише майбутній розвиток України, а, й соціально-економічний вектор її розвитку взагалі. Одним з найбільш реалістичних напрямків вирішення поставленої проблеми виступає система державного екологічного моніторингу (далі – Д ( ек.м.)). Представляючи собою комплексну систему безперервних спостережень, збору, аналізу та оцінки інформації про стан навколишнього природного середовища Д (ек.м.) має виконати функціональне призначення, котре полягає у своєчасному виявленні антропогенних факторів, а на їх основі забезпечити розробку та адаптацію заходів спрямованих на зменшення негативного впливу. Слід віддати належне законодавцю, котрий забезпечив наявність правового механізму проведення Д (ек.м.), проте воєнні дії в Україні, їх негативний вплив на збереження довкілля країни, вказало на необхідність вдосконалення окремих правових норм і стандартів, з метою підвищення рівня його ефективності та дієвості. Окреслені сегменти доводять не лише актуальність обраного напрямку дослідження, а, вказують на його сучасність та доцільність в умовах активних воєнних дій в Україні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій**

Правові та проблематичні аспекти проведення Д (ек.м.) доволі часто знаходять своє відображення в наукових доробках наукової спільноти. Не дивлячись на те, що тема не є

новою, проте воєнні виклики сучасності, актуалізують дослідження в цьому напрямі. Наукові доробки стають предметом вивчення в монографічних та дисертаційних працях молодих науковців, оприлюднюються на науково-практичних конференціях різного рівня та займають одне з провідних місць на дискусійних наукових платформах. Доволі змістовно окремі аспекти Д(ек.м.) досліджувалися в працях вітчизняних вчених. Так, О.Г. Тараріко, О.В. Сиротенко, Т.В. Ільєнко та Т.Л. Кучма [1] вивчали проблему агроекологічного супутникового моніторингу, а Г.М. Буканов [2] у дисертаційних дослідженнях торкався моніторингового сегменту в контексті формування та реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. Натомість, О.Л. Дорожинський, Х.В. Бурштинська та В.М. Глотов [3] присвятили монографічні дослідження оцінці загрозливих ситуації у складі геоматики моніторингу довкілля. В свою чергу, локальний моніторинг довкілля для адміністративних районів і територіальних громад відобразила в монографічному дослідженні К. Радловська [4], а правові засади екологічного моніторингу вивчала С.В. Шарапова [5] та інші. Віддаючи належне науковим доробкам вітчизняних вчених, слід відзначити, що правовий механізм проведення Д(ек.м.) окреслено лише фрагментарно, що підкреслює доцільність здійснення більш поглибленого дослідження.

**Мета статті** полягає у дослідженні правового механізму державного екологічного моніторингу як інструменту збереження довкілля України, з подальшою розробкою напрямків його удосконалення, з огляду на складні умови життєдіяльності країни.

**Виклад основного матеріалу**

Правовий механізм проведення Д(ек.м.) передбачає пакет законодавчих регуляторів, які забезпечують адаптацію сегментів, що сприяють проведенню даної процедури. Перш ніж розкрити складові зазначеного механізму варто зупинитися на розумінні Д (ек.м.) як понятійного категорії.

На погляд В.М. Боголюбова, А.В. Сальнікової, О.О. Ракоїд [6, с.170] Д (ек.м.) представляє собою «…комплексну систему моніторингу біосфери, яка охоплює спостереження, оцінювання і прогнозування антропічних змін стану біосфери та її окремих екосистем всіх рівнів, а також забезпечення наукової підтримки (обґрунтування) управлінських рішень». Варто розуміти, що в складних умовах розвитку країни важливу роль відіграє своєчасне реагування на ситуацію, котра склалася в системі охорони довкілля. У зв'язку з зазначеним вітчизняні науковці [6, с.170] одночасно пропонують сутнісний зміст поняття оперативний (кризовий) Д (ек.м.). З метою встановлення сутнісного змісту названої категорії науковці використовують у сукупності два основних сегменти[6, с.170]:

по-перше, спостереження за спеціальними показниками у реальному масштабі часу на мережі пунктів за окремими об'єктами і джерелами підвищеного екологічного ризику в окремих регіонах, визначають зони надзвичайної екологічної ситуації, а також у районах аварій;

по-друге, оперативне реагування на кризові ситуації та прийняття рішень щодо їх ліквідації і створення безпечних умов для населення.

У своїй праці О.П. Ткачук [7, с.45] характеризує Д (ек.м.) як «…систему спостережень, збирання та оброблення, передавання, збереження і аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін і розроблення науково-обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень».

Цінність досліджень О.П. Ткачук полягає у встановленні трьох ключових особливостей Д (ек.м.):

- сукупність поєднання двох процесів, а саме системи спостережень і контролю за природними, природно-антропогенними комплексами, процесами, що відбуваються у них, навколишнім середовищем загалом;

- за мету обирається: раціональне використання природних ресурсів і охорони довкілля, прогнозування масштабів неминучих змін; екологічне обґрунтування перспектив та удосконалення системи Д (ек.м.)

- підґрунтям Д (ек.м.) виступають загальні екологічні закони і взаємодія з природними, географічними і технічними науками [7, с.14].

Нагадаємо, ст. 35 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» визначено два рівні Д (ек.м.), а саме законодавець виокремлює категорії «екологічний контроль» та «екологічний нагляд». При цьому, у п. 1 ст. 35 Закону України дозволяє розуміти, що Д (ек.м.), «…охоплює одночасно контроль і нагляд у галузі екології, оскільки включає діяльність уповноважених органів» [8].

Однак, надзвичайні умови розвитку України в умовах війни вказують на необхідність переосмислення як рольових так і сутнісних компонентів системи Д (ек.м.). Ми вважаємо, система Д (ек.м.) представляє собою сукупність дій відповідальних осіб, які за допомогою різних способів і прийомів накопичують інформаційний потік, на базі залучення компонентів спостереження, збору, обробки, передачі, зберігання та аналізу даних про стан довкілля, з метою встановлення змістовності викликів та ризиків, які мають бути нівельовані пакетом заходів, у сфері охорони довкілля в умовах сьогодення. Таке розуміння системи Д (ек.м.) обґрунтовується наступними перевагами:

- визначено спроможність відповідальних осіб обирати різні способи та прийоми в системі охорони довкілля, з метою досягнення кінцевої мети;

- розкрито види основних компонентів, які задіяні в системі Д (ек.м.) з метою формування інформаційного потоку, що визначає рівень охорони довкілля;

- окреслено необхідність встановлення змістовності викликів та ризиків, які негативно впливають на систему охорони довкілля;

- звернуто увагу на доцільність розробки заходів протидії ризикам та загрозам, у сфері охорони довкілля, в умовах сьогодення.

Беззаперечним є той факт, що головним цільовим компонентом системи Д (ек.м.) виступає не лише оцінка стану довкілля, а, й виявлення негативних факторів впливу антропогенного або природного походження, щоб запобігти надзвичайним екологічним ситуаціям, в умовах наявних активних воєнних дій в Україні. Водночас, за результатами Д (ек.м.) з'являється можливість як спрогнозувати екологічні зміни у майбутньому, так і отримати інформацію про зміст та напрямки розробки науково обґрунтованих рекомендацій, а на цій основі прийняти виваженні управлінські рішення, котрі нададуть можливість в майбутньому забезпечити відповідний рівень охорони довкілля.

Правовий механізм Д (ек.м.) має доволі розгалужену систему. Одним з ключових правових регуляторів є Конституція України, якою, в ст. 50 закріплено право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, при цьому змістовно обмежується вільним доступом до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також правом на її поширення, яка не може бути ніким засекречена [9].

Ми погоджуємося з позицією О.Ф. Шульженко, Г.С. Гумен, Т.О. Мазанко, стосовно того, що «…конституційне регулювання відбувається в сфері екологічних правовідносин, закріплює найбільш важливі принципи й форми використання природних ресурсів, декларує ряд екологічних прав громадян, вимоги щодо охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки в процесі реалізації функцій різних державно-правових структур розподілу влади» [10, с. 9].

Не менш важливою є ст.66 Конституції України, котра висвітлює позицію держави в системі охорони довкілля «…забезпечення права кожному на сприятливе довкілля, достовірну інформацію про її стан та на відшкодування шкоди здоров'ю чи майну, заподіяному вчиненням екологічного правопорушення» [9]. Ми вважаємо зазначений підхід (має результативність при виконанні головної екологічної функції держави, яка включає: охорону природи та раціонального природокористування, забезпечення екологічної безпеки, охорону навколишнього природного середовища.

Доволі значним етапом нормативно-правового регулювання охорони довкілля стає закріплення на законодавчому рівні створення системи Д (ек.м.). що регламентується Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [8]. Важливо констатувати той факт, що КМУ у 1993 році було затверджено «Положення про державний моніторинг навколишнього природного середовища», яке на даний час втратило чинність. На зміну зазначеного правового

документу було розроблено у 2021 році проєкт Закону України «Про державний екологічний контроль» [11].

Наразі реформа екологічного законодавства продовжується. До складу новацій в системі Д (ек.м.) законодавець обрав:

по-перше, новий Порядок функціонування Д (ек.м.) довкілля та її підсистем;

по-друге, змінено підхід до формування інформаційного потоку, а саме вся інформація про стан компонентів довкілля буде підлягати системному спостереженню на 4-х рівнях – від національного до об'єктового;

по-третє, до складу Д (ек.м.) довкілля включено 8 підсистем моніторингу: атмосферного повітря, вод, земель і ґрунтів, лісів, біорізноманіття та ландшафтів, геологічного середовища, управління відходами та фізичних факторів;

по-четверте, новий підхід до проведення Д (ек.м.) довкілля закріплює основні завдання суб'єктів Д (ек.м.), визначає єдині підходи до організації та здійснення Д (ек.м.), а також висвітлює процедури взаємодії між підсистемами та державними органами, які ухвалюють управлінські рішення у сфері охорони довкілля на різних рівнях.

Варто усвідомити, що реформа екологічного законодавства, в контексті Д (ек.м.) постійно удосконалюється через оновлення правової бази, котра включає різне тематичне спрямування. Підтвердженням зазначеного виступають наступні нормативно-законодавчі акти:

1. Закони України: Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року [12], Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля [13], Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів [14], Про управління відходами [15].

2. Розпорядження та постанови КМУ: Про схвалення Концепції Державної цільової екологічної програми моніторингу довкілля [16] та Постанова КМУ «Про план законодавчого забезпечення реформ в Україні» [17]. Про затвердження Державної цільової екологічної програми матеріально-технічного переоснащення національної гідрометеорологічної служби на 2022-2024 роки [18], Про затвердження Порядку запровадження обов'язкових автоматизованих систем контролю викидів забруднюючих речовин [19], Деякі питання функціонування сервісу фіксації фактів заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії рф «ЕкоЗагроза» [20].

У цьому контексті, ми вважаємо, за доцільне більш предметно зупинитися на основних компонентах Концепції Державної цільової екологічної програми моніторингу довкілля (далі – Концепція). На думку видавця основним цільовим призначенням Концепції виступає «…створення сучасної, інтегрованої системи спостереження за станом навколишнього середовища, яка передбачає модернізацію мережі пунктів спостережень, автоматизацію збору даних, створення регіональних центрів та забезпечення оперативного доступу до екологічної інформації для прийняття управлінських рішень» [16].

Регулятор до складу основних завдань адаптації Концепції включив: інтеграцію суб'єктів (покращення координації дій між різними органами, що здійснюють моніторинг, а саме Міндовкілля, ДСНС, МОЗ та інші; повну автоматизації процесу формування інформаційного потоку, тобто вдосконалення автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, що забезпечує збір та обробку даних, у питаннях охорони довкілля, у режимі реального часу; утворення регіональних центрів моніторингу довкілля для кращого контролю на місцях, а також забезпечення вільного та оперативного доступу громадськості та органів влади до екологічної інформації [16].

Враховуючи результати проведених досліджень, цілком погоджуємося з позицією О.Г. Васенко, А.А. Карлюк та О.В. Черби [21, с.76-77] стосовно того, «…що не зважаючи на важкі умови, в яких опинилась країна, йде активний процес впровадження нового підходу до функціонування системи Д (ек.м.), а саме: оновлення законодавчої бази, наближення до більш дієвих принципів організації та здійснення Д (ек.м.), модернізація

обладнання моніторингових циклів, якісне формування інформаційних потреб природоохоронного управління, забезпечення ефективної координації роботи усіх суб'єктів системи Д (ек.м.)».

**Висновки**

У результаті проведеного дослідження, можна зробити загальний концептуальний висновок. В умовах активних воєнних дій в Україні, правовий механізм Д (ек.м.) у контексті збереження довкілля відзначається дієвістю та постійно оновлюється на базі законодавчих ініціатив. Назріла нагальна потреба переосмислення та осучаснення підходів до розуміння система Д (ек.м.) в якості понятійної категорії. Проведені дослідження позволили дійти висновку, що система Д (ек.м.) представляє собою сукупність дій відповідальних осіб, які за допомогою різних способів і прийомів накопичують інформаційний потік, на базі залучення компонентів спостереження, збору, обробки, передачі, зберігання та аналізу даних про стан довкілля, з метою встановлення змістовності викликів та ризиків, які мають бути нівельовані пакетом заходів, у сфері охорони довкілля в умовах сьогодення. Наразі ключовими напрямками вдосконалення системи Д (ек.м.) виступають: продовження роботи з питань впровадження законодавчих ініціатив, активне впровадження правових норм та стандартів законодавства ЄС, використання інноваційних підходів до всіх етапів всебічної оцінки збитків, завданих довкіллю внаслідок війни.

Подальші наукові пошуки можна буде спрямувати на визначення методологічних інструментів у циклах оцінки стану довкілля України, що позитивно вплине на систему Д (ек.м.) в цілому.

**Література**

1. Агроекологічний супутниковий моніторинг: монографія/ О.Г.Тараріко, О.В. Сиротенко, Т.В. Ільєнко, Т.Л. Кучма. Київ: Аграр. наука, 2019. 204 с. URL: https://doi.org/10.5281/zenodo.3492936

2. Буканов Г.М. Формування та реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні: автореф. дис. … д-р наук з держ. упр.: 25.00.02. Запоріжжя, 2021. 40 с.

3. Геоматика в моніторингу довкілля та оцінці загрозливих ситуацій : монографія / О. Л. Дорожинський, Х. В. Бурштинська, В. М. Глотов та ін.; за ред. О. Л. Дорожинського. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2016. 400 с.

4. Радловська К. Локальний моніторинг довкілля для адміністративних районів і територіальних громад: монографія / за ред. д-ра техн. наук О.С. Волошкіної. Івано-Франківськ: Вид-во «Петраш К. Т.», 2015. 184 с.

5. Шарапова С.В. Правові засади екологічного моніторингу. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення: монографія / за ред. А.П. Гетьмана та В.Ю. Уркевича. Харків: Право, 2012. 448 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1185/1/Pravove_regyl_2012.pdf

6. Екологічний моніторинг: навчальний посібник / В.М Боголюбов, А.В.Сальнікова, О.О. Ракоїд; за ред. проф. В.М. Боголюбова. Київ: НУБіПУ, 2023. 200 с. URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u243/24.pdf

7. Ткачук О.П. Моніторинг довкілля: курс лекцій та практичні заняття: навчально-методичний посібник. Вінниця: РВВ ВНАУ, 2014. 411 с. URL: https://socrates.vsau.org/b04213/html/cards/getfile.php/7445.pdf

8. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text

9. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80Text

10. Екологічний моніторинг: нормативно-правова база: навч. посіб. / О.Ф. Шульженко, Г.С. Гумен, Т.О. Мазанко; Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2019. 94 с. URL: https://ela.kpi.ua/bitstreams/ab3c469d-e8bf-427f-b11b-b268ded5e527/download

11. Про державний екологічний контроль: Проєкт Закону України від 18.03.2021 р. № 3091 URL. https://ips.ligazakon.net/document/JI01459B

12. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019

№ 2697-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля: Закон України від 20 березня 2023 року № 2973- IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973-20#Text.

14. Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів: Закон України від 12.12.2019 № 377-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20#Text

15. Про управління відходами: Закон України від 20.06.2022 № 2320-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text

16. Про схвалення Концепції Державної цільової екологічної програми моніторингу довкілля: Розпорядження Каб. Міністрів України від 7 липня 2023 р. № 610-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/610-2023-%D1%80#Text

17. Про план законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України від 04.06.2015 № 509-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-19#Text

18. Про затвердження Державної цільової екологічної програми матеріально-технічного переоснащення національної гідрометеорологічної служби на 2022-2024 роки: Постанова Каб. Міністрів України від 12.05.2021 № 465. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-2021-%D0%BF#Text

19. Про затвердження Порядку запровадження обов'язкових автоматизованих систем контролю викидів забруднюючих речовин: Постанова Каб. Міністрів України від 28.03.2023 № 272. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272-2023-%D0%BF#Text

20. Деякі питання функціонування сервісу фіксації фактів заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок надзвичайних ситуацій, подій, збройної агресії рф «ЕкоЗагроза»: Постанова Каб. Міністрів України від 28.07.2023 № 278. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2023-%D0%BF#Text

21. Васенко О.Г., Карлюк А.А., Черба О.В. Сучасний стан системи моніторингу довкілля в Україні. *Екологічні науки*, 2023. № 6 (51). С. 73-77. DOI https://doi.org/10.32846/2306-9716/2023.eco.6-51.11

***Ihnatenko Volodymyr,***
*Candidate of Juridical/Legal Sciences (Ph.D. in Law equivalent) Associate Professor of the Department of Civil, Labor Law and Social Security Law of Faculty No. 4 (Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)*
*ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3119-6475*

**LEGAL MECHANISM OF STATE ENVIRONMENTAL MONITORING AS A TOOL FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION IN UKRAINE**

The article is devoted to the problem of ensuring the legal mechanism for the functioning of the state environmental monitoring system. Attention is drawn to the problematic segments of its implementation in the context of military operations in Ukraine. A package of legislative regulators that form the legal basis of the state environmental monitoring system is analyzed. The expediency of rethinking the role and essential significance of the state environmental monitoring system in the context of war is substantiated. The author's position on its interpretation as a set of actions by responsible persons who, using various methods and techniques, accumulate information flow based on the involvement of components of observation, collection, processing, transmission, storage, and analysis of data on the state of the environment in order to identify the significance of challenges and risks that need to be mitigated by a package of measures in the field of environmental protection in the current conditions. The arguments for the feasibility of implementing the author's position are revealed. Directions for improving the state environmental monitoring system are outlined, taking into account the existing challenges in Ukraine.

***Keywords:*** environmental monitoring, environmental legal relations, state environmental monitoring, legal mechanism, environmental monitoring system, legislative acts, war