

Сівак О. В.,

асистент кафедри юриспруденції

Чернівецького інституту

Міжнародного гуманітарного університету

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕТОДИ НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Здійснення ефективного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища вимагає повного та всебічного дослідження адміністративно-правових методів їх здійснення, оскільки вони найбільш змістовно відображають практичні аспекти реалізації нагляду (контролю). У своїй сукупності адміністративно-правові методи нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища утворюють своєрідний інструментарій, за допомогою якого суб'єкти нагляду (контролю) вирішують завдання та досягають визначених цілей у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Щодо значення методів, то доцільно підтримати думку Б. М. Марченко, який стверджує, що мета обумовлює специфіку використання методів, а вибір методів певною мірою визначає реальність досягнення поставленої мети. Методи вказують яким чином досягається мета діяльності. Тому з'ясування змісту методу дозволить сформулювати відповідь на питання про те, якими способами найбільш раціонально можна досягти мети – реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству [1].

У науці адміністративного права під методами регулювання розуміються способи дії на людей, засоби, прийоми досягнення якої-небудь мети, виконання поставленого завдання [2, с. 286]. З цього приводу слушно зазначено К.С. Салигою, що поняття «метод» означає спосіб діяльності суб'єкта, шлях до будь-чого. Останній також зазначає, що це система принципів, правил, прийомів, розпоряджень, вимог, способів і норм пізнання та дії, яка повинна орієнтувати суб'єктів пізнання на вирішення конкретного науково-практичного завдання [3]. О.М. Бандурка визначає методи як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації й контролю виконання управлінських рішень, що приймаються учасниками управлінського процесу [4, с. 37]. З огляду на досліджувані визначення, приходимо до висновку, що під адміністративно-правовими методами

нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища слід розуміти законодавчо закріплену сукупність загальнообов'язкових засобів, способів та прийомів, за допомогою яких здійснюється належний та ефективний нагляд та контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища. З викладеного вбачається можливість виділити такі основні ознаки адміністративно-правових методів нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, як: нормативність, наказовість характеру, пряма дія, сукупність засобів, способів та прийомів, загальнообов'язковість.

Також, необхідно підкреслити, що методи не можуть застосовуватися відокремлено один від одного, оскільки вони тісно пов'язані та утворюють певну систему, тому їх застосування у частині нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища залежить від багатьох чинників.

Незважаючи на однакове розуміння адміністративно-правових методів, розбіжності між правознавцями виникають під час їх класифікації, а також визначення змісту та його складових елементів. Наприклад, в теорії адміністративного права превалує традиційна концепція класифікації методів права на імперативний та диспозитивний, тобто основні методи правового регулювання, та рекомендаційний і заохочувальний як допоміжні методи. Проте не всі дотримуються такого розподілу. Так, ряд вчених пропонує виділяти загально-правовий (єдиний) метод та галузеві, що дасть змогу розрізнити правовий вплив за специфікою прояву на окремі суспільні відносини.

Залежно від характеру дії О.Ф. Скакун розрізняє методи правового регулювання: 1) основні – імперативний (юридичні веління надходять «згори», від владних державних органів; домінуюче місце посідають владно-імперативні приписи; відступити від передбаченої нормою моделі поведінки не видається можливим, перевага віддається обов'язкам); диспозитивний (юридичні веління надходять переважно «знизу», від самих суб'єктів правового регулювання, котрі самостійно і на власний розсуд здійснюють вибір правових засобів; в юридичних нормах «згори» лише у загальних рисах окреслюються рамки поведінки, що дає змогу суб'єктам автономно, за згодою сторін, реалізувати свої права й обов'язки; перевага віддається дозволам); 2) допоміжні – рекомендаційний (діє у випадках, прямо передбачених угодою сторін; перевага віддається рекомендаціям); заохочувальний (діє у випадках, передбачених законом; перевага віддається заохоченням) [5, с. 255]. На думку Ю.П. Битяка суспільні відносини, які складають предмет адміністративного права, вимагають

регулювання за допомогою засобів імперативного методу, оскільки виникають у зв'язку із здійсненням державного управління. У той же час, автор поряд з імперативним методом, виділяє диспозитивний, який полягає в координації цілей та інтересів учасників суспільних відносин, їх рівності [6]. Вчена Ю.Ю. Чуприна крім класичної точки зору щодо класифікації методів адміністративно-правового регулювання, пропонує низку інших критеріїв їх розподілу. Так, залежно від галузевої належності Ю.Ю. Чуприна виділяє: метод судового права, метод адміністративного і цивільного права; за характером регулювання: імперативний, диспозитивний та констатаційний; за напрямками правового регулювання: методи виховання, стимулювання, примусу; за своїм змістом: методи матеріальні та процесуальні; за способом впливу: методи зобов'язуючі, уповноважуючі, заохочувальні, заборонні [7, с. 46–50].

Зазначене дослідження дає змогу визначити, що адміністративно-правовими методами нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища є превентивні (попереджувальні), охоронно-відновлювальні та дозвільні методи.

Найбільш змістовна та наповнена найбільшою кількістю правил, вимог та інших дій із забезпечення охорони навколишнього природного середовища є саме превентивна група методів. Так, до заходів попереджувального (превентивного) характеру належать:

– нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища. Відповідно до ст. 31 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічне нормування проводиться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [8]. Наприклад, відповідно до ст. 4 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» нормування в галузі охорони атмосферного повітря проводиться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог до охорони атмосферного повітря від забруднення та забезпечення екологічної безпеки. Так, відповідно до ст. 28 Закону України «Про охорону земель» нормування в галузі охорони земель полягають у забезпеченні екологічної та санітарно-гігієнічної безпеки громадян шляхом визначення вимог щодо якості земель, родючості ґрунтів і допустимого антропогенного навантаження та господарського освоєння земель [9];

– моніторинг (спостереження) в галузі охорони навколишнього природного середовища. З метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково

обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища [8].

– оцінка впливу на довкілля, метою якого є здійснення заходів, спрямованих на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [10].

Наступна група методів – це охоронно-відновлювальні. За своєю природою ці методи спрямовані на визначення правового режиму територій відповідно до рівня екологічного ризику, охорону та локалізацію проявів екологічної небезпеки, ліквідацію надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Відповідно до ст. 66 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» при проектуванні й експлуатації господарських та інших об'єктів, діяльність яких може шкідливо впливати на навколишнє природне середовище, розробляються і здійснюються заходи щодо запобігання аваріям, а також ліквідації їх шкідливих екологічних наслідків. У разі аварії, що спричинила забруднення навколишнього природного середовища, підприємства, установи, організації зобов'язані негайно приступити до ліквідації її наслідків. Одночасно посадові особи або власники підприємств, керівники установ і організацій зобов'язані повідомляти про аварію і заходи, вжиті для ліквідації її наслідків [8].

Група дозвільних адміністративно-правових методів нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища включає здійснення заходів щодо сертифікації, ліцензування, реєстрації екологічно небезпечних джерел та об'єктів. У той же час, поняття екологічної ліцензії в законодавстві не визначено. Разом з тим у ньому міститься поняття спеціального дозволу. Так, відповідно до Порядку видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459 [11], дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів – це офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів.

Підсумовуючи, варто зауважити, що нагляд (контроль) у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється за

допомогою адміністративно-правових методів, завданням яких є здійснення належного та ефективного нагляду і контролю.

Список використаних джерел:

1. Марченко Б. М. Адміністративна діяльність ДПСУ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2009. 20 с.
2. Гончарук С. Т. Основи адміністративного права: навчальний посібник Київ, 2004. 200 с.
3. Салига К. С. Методологія наукового дослідження економічної ефективності інвестицій в інноваційні проекти. Ефективна економіка. 2013. № 2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1791>
4. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків, 1996. 398 с.
5. Скакун О. Ф. Теорія держави і права. Київ, 2010. 525 с.
6. Битяк Ю. П. Адміністративне право України. Харків, 2013. 656 с.
7. Чуприна Ю. Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: сутність та зміст : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 216 с.
8. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1991. № 41. Ст. 546.
9. Закон України «Про охорону земель». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 39. Ст. 349. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text>
10. Закон України «Про оцінку впливу на довкілля». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 29. Ст. 315. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF#Text>