

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**АДАМ ВОЛОДИМИР МИХАЙЛОВИЧ**



УДК 340.12

**ЕКОЛОГІЧНА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ:  
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

Спеціальність: 12.00.01 – теорія та історія держави і права;  
історія політичних і правових учень

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Харків – 2014

*Дисертацією є рукопис.*

Роботу виконано у Львівському державному університеті внутрішніх справ.

**Науковий керівник:** кандидат юридичних наук, доцент  
**Ситар Ігор Михайлович,**  
Львівський державний університет  
внутрішніх справ, професор кафедри теорії  
та історії держави і права

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор  
**Наливайко Лариса Романівна,**  
Дніпропетровський державний університет  
внутрішніх справ, завідувач кафедри  
загальноправових дисциплін

кандидат юридичних наук, доцент  
**Яковюк Іван Васильович,**  
Науково-дослідний інститут державного  
будівництва та місцевого самоврядування  
Національної академії правових наук  
України, заступник директора з наукової  
роботи

Захист відбудеться «23» квітня 2014 року об 11.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 64.700.02 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27.

Автореферат розісланий «21» березня 2014 р.

**Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради**



**М.Ю. Бурдін**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Як свідчить історія, індустріальний розвиток держави супроводжується різким погіршенням екологічної складової якості життя та погіршенням стану довкілля. Це актуалізує питання екології та ролі держави у забезпеченні належного стану довкілля. Роль держави відтак тісно пов'язана з її екологічною функцією та здійснюється у вимірах майбутнього (наприклад, збереження біорізноманіття для нащадків), сучасного (вирішення екологічних проблем, які вимагають негайних рішень) та минулого (ліквідація наслідків завданої екологічної шкоди).

Суспільна значущість проблеми реалізації екологічної функції держави тісно пов'язана зі зростанням участі громадян в управлінні державою та поглибленням ролі громадянського суспільства. Формування індустріального типу суспільства породило низку гострих проблем природокористування. Інший аспект проблеми функції держави пов'язаний із двома різноспрямованими процесами. Так, країни Західної Європи та Північної Америки, які, відповідно до доктрини «нічного сторожа», раніше цього уникали почали їх вирішувати. В той же час у постсоціалістичних державах необхідність втручання держави в екологічну сферу пов'язана з переходом власності на засоби виробництва та на землю у приватні руки. Це, своєю чергою, призвело до переосмислення характеру виконання державою екологічної функції. Якщо в соціалістичних умовах підприємство забруднювало навколишнє середовище, то воно час від часу платило символічний штраф, проте це не вирішувало проблеми незадовільної роботи очисних споруд. Водночас в умовах планової економіки таке підприємство ніхто не збирався закривати, оскільки воно не лише належало державі, але й нерідко було чи не єдиним місцем праці в такому місті. Однак після зміни власника на таких підприємствах ситуація, за деякими винятками, суттєво не змінилася, оскільки задовільна робота очисних споруд передбачає зниження прибутку приватного власника. Варто зазначити і те, що в умовах спаду економічної активності в Україні практично не зменшуються обсяги шкідливих викидів у повітря та скидів у водні об'єкти. Дослідження актуалізується з огляду на міжнародну співпрацю у цій сфері, появу міжнародно-правових актів щодо екологічних проблем (Оргуська конвенція), що дає можливість розглянути шляхи вирішення питань такого роду в рамках порівняльно-правових досліджень.

Незважаючи на важливість і актуальність розробки проблеми екологічної функції держави та її ефективності в Україні, вона все ще потребує дослідження. Загалом увага вчених зосереджувалась на з'ясуванні певних аспектів цієї проблеми, проте теоретико-правове осмислення екологічної функції держави свідчить про необхідність комплексного дослідження. Здійснені спроби визначення екологічної

функції держави не враховують особливостей переходу від демократичної, правової та соціальної держави до екологічної держави (як одного з етапів сучасного розвитку). Йдеться про необхідність проведення системного аналізу наявних теоретико-методологічних і суто практичних аспектів проблеми. Науково-теоретичну базу дослідження становлять праці провідних вітчизняних і зарубіжних учених.

Функції держави загалом вивчалися в теоретико-правових дослідженнях таких учених, як: М. І. Байтін, О. М. Бандурка, П. П. Баранов, О. Н. Ведернікова, А. Б. Венгеров, В. Н. Власов, Л. І. Загайнов, І. А. Іванников, Л. І. Каск, А. А. Контарєв, В. Я. Любашиц, А. В. Малько, М. Н. Марченко, Л. А. Морозова, Л. Р. Наливайко, А. І. Овчинников, І. С. Самощенко, А. В. Сєрьогін, А. В. Сурілов, І. М. Ситар, В. Н. Хропанюк, А. Ф. Черданцев, Н. В. Чернооголовкін, В. Е. Чиркін, В. І. Шепелев, І. В. Яковюк.

Деякі питання розглядаються в рамках екологічного права. Тут варто відзначити праці таких дослідників, як: С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук, Н. Н. Веденін, А. К. Голіченков, О. С. Колбасов, А. О. Міняєв, В. В. Петров, Ю. В. Трунцевський.

Проблематика екологічної функції держави піднімалася також в дисертаційних дослідженнях таких російських науковців: А. Є. Кадомцева, М. М. Меркулова, В. С. Миронова, А. А. Попова, В. Є. Сізова, І. С. Уханова.

### **Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Наукова розвідка виконана на кафедрі теорії та історії держави і права Львівського державного університету внутрішніх справ у межах науково-дослідної роботи на тему «Філософсько-правові та теоретично-історичні проблеми державотворення та правотворення в Україні» (номер державної реєстрації 0109U007855).

**Мета і задачі дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб визначити сутність та особливості екологічної функції держави як системи, що передбачає розкриття її змісту, призначення, загальних закономірностей і особливостей формування та функціонування, а також сформулювати теоретичні положення і рекомендації, спрямовані на удосконалення розуміння екологічної функції держави та підвищення ефективності її реалізації.

Для досягнення поставленої в дисертації мети необхідно вирішити такі основні задачі:

- з'ясувати етапи формування уявлень про зміст екологічної функції держави;
- уточнити дефініцію поняття «екологічна функція держави»;
- визначити структуру та зміст основних складових екологічної функції держави, рівні функціонування екологічної функції держави як системи;

- з'ясувати та охарактеризувати взаємодію екологічної та економічної функцій держави;
- уточнити значення об'єктивних та суб'єктивних чинників у процесі формування екологічної функції держави як складової механізму національної безпеки;
- визначити взаємозв'язки між екологічною функцією держави та зростанням якості життя в Україні;
- з'ясувати чинники, від яких залежить ефективність реалізації екологічної функції держави;
- визначити роль доступу громадськості до екологічної інформації та її значення для реалізації екологічної функції держави;
- розкрити зміст поняття «екологічна держава» у контексті екологічної функції держави.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що формуються у сфері здійснення державою діяльності, що стосується екології.

*Предметом дослідження* є екологічна функція держави.

*Методи дослідження.* Методологічною основою дисертації є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування визначається системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх змісту і форми, здійснити системний аналіз особливостей втілення і реалізації екологічної функції держави. Порівняльно-правовий метод застосовано для з'ясування поняття та структури екологічної функції держави, а також її функцій (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2); методи класифікації, групування, системно-структурний, системно-функціональний – для визначення структури та функцій екологічної функції держави (підрозділ 2.2). Синергетичний, порівняльно-правовий, структурно-логічний методи застосовані для визначення поняття зовнішньої підсистеми екологічної функції держави, а також для розкриття прагматичної складової екологічної функції держави (підрозділи 2.1, 3.2).

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що дисертація є однією з перших спроб у сучасній вітчизняній юридичній науці комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, з огляду на новітні досягнення правової науки, визначити проблеми втілення та реалізації екологічної функції держави та сформулювати авторське бачення шляхів їх вирішення. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем.

Зокрема:

*вперше:*

- окреслено етапи формування наукових позицій щодо змісту екологічної функції держави: ресурсно орієнтований; етап спрямованості на зниження шкідливих викидів; етап орієнтації на якість життя;

– запропоновано авторський підхід до визначення рівнів екологічної функції держави (ідеологічний, нормативний та функціональний рівні);

*удосконалено:*

– дефініцію екологічної функції держави як такої, що зумовлена специфікою ролі держави, напрямами, завданнями, цілями та гарантіями її діяльності, що визначають ефективність екологічної спрямованості діяльності держави у взаємодії з громадянським суспільством;

– структуру екологічної функції держави, зокрема шляхом виокремлення внутрішньої та зовнішньої підсистем, змістових та просторових підсистем;

– підхід до взаємозв'язку між активною позицією держави в екологічній сфері, якісною природоохоронною політикою та якістю життя і зростанням її тривалості;

– шляхи досягнення мети екологічної діяльності держави, одним з яких є доступ громадськості до екологічної інформації як елементу реалізації екологічної функції держави;

*дістали подальший розвиток:*

– з'ясування особливостей здійснення екологічної функції держави як причини встановлення певних обмежень в економічній сфері у формі політичного компромісу між екологічною та економічною функціями держави;

– визначення особливостей екологічної функції держави як елемента механізму гарантування національної безпеки, який детермінується низкою об'єктивних (економічні та політичні відносини, матеріально-технічний стан розвитку суспільства, рівень культурного розвитку, стан системи охорони здоров'я, ефективність правової системи) і суб'єктивних (ідеологія, екологічне виховання) чинників впливу;

– теоретична інтерпретація поняття екологічної держави як демократичної, правової соціальної держави, яка ефективно реалізує свою екологічну функцію, як держави, діяльність органів якої враховує екологічні вимоги та формує проактивну екологічно спрямовану державну політику;

– визначення ролі територіальних громад та організацій громадянського суспільства у реалізації екологічної функції держави як механізм забезпечення зворотного зв'язку;

– характеристика чинників, що зумовлюють ефективність втілення та реалізації екологічної функції держави, в тому числі розуміння доступу до екологічної інформації як ключового елементу в цьому процесі.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес:

– у науково-дослідній сфері – як основа для подальшої розробки проблемних питань реалізації екологічної функції держави;

– у правотворчості – в контексті розробки основних засад та принципів, які регулюють діяльність Української держави в екологічній сфері та доступ громадськості до екологічної інформації;

– у правозастосовній діяльності – для покращення практичної діяльності щодо реалізації екологічної функції держави органами державної влади, представниками територіальних громад та організацій громадянського суспільства;

– у навчальному процесі – при підготовці підручників та навчальних посібників з дисциплін «Теорія держави і права», «Екологічне право», «Європейське право», різноманітних спецкурсів, які передбачають розгляд питань, пов'язаних із втіленням та реалізацією екологічної функції держави.

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки дослідження проблеми та окремих її аспектів, отримані узагальнення та результати були оприлюднені на засіданні II Всеукраїнського круглого столу «Державотворення та правотворення в Україні крізь призму дотримання прав людини» (м. Львів, 10 грудня 2010 р.), Звітній науковій конференції «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Львів, 30 вересня 2011 р.), Науково-практичній конференції «Проблеми державотворення та правотворення в Україні» (м. Львів, 17 лютого 2012 р.), Науково-практичному семінарі «Забезпечення органами внутрішніх справ європейських стандартів прав людини у своїй діяльності» (м. Львів, 7 грудня 2012 р.), засіданнях круглого столу «Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку» (м. Донецьк, 22–23 червня 2013 р.), круглого столу «Теоретико-практичні механізми розбудови правової держави в Україні» (м. Запоріжжя, 28–29 червня 2013 р.), а також на засіданнях кафедри теорії держави і права Львівського державного університету внутрішніх справ.

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 5 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, та у 6 тезах наукових повідомлень на науково-практичних заходах.

**Структура дисертації.** Згідно з метою і завданнями дослідження дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків і списку використаних джерел (178 найменувань на 20 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 200 сторінок, з них 180 сторінок основного тексту.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дисертації та публікації.

**Розділ 1 «Роль і місце екологічної функції в системі функцій держави»**, що складається з двох підрозділів, присвячений загальнотеоретичним проблемам аналізу екологічної функції держави: з'ясовано рівень наукової розробленості і сучасний стан вивчення екологічної функції держави, визначені методологічні особливості екологічної функції як складової системи функцій держави, її співвідношення з іншими функціями держави.

У *підрозділі 1.1 «Стан дослідження екологічної функції держави»* з'ясовано стан наукової розробки питання екологічної функції держави, уточнено поняття функції держави, визначено місце екологічної функції держави в системі функцій держави, проаналізовано взаємозалежність та взаємозв'язок з ними. Узагальнення основних методологічних підходів до розуміння функцій держави дозволяє розглядати їх як основні напрями діяльності держави, реалізація яких є життєво необхідною для функціонування держави як суспільного інституту.

Своєю чергою, екологічна функція держави як одна з основних її функцій, визначена як такий напрям діяльності держави, який визначає можливість фізичного існування її громадян та якість довкілля, в якому вони проживають.

Вивчення підходів до розгляду екологічної функції держави дозволило виділити три етапи формування розуміння екологічної функції держави: 1) ресурсно орієнтований – на якому основним завданням держави є розвідка і видобування корисних копалин; 2) етап спрямованості держави на зниження шкідливих викидів, не відмовляючись від видобутку та переробки корисних копалин, але визначаючи прийнятні межі такої діяльності; 3) етап гуманізації та орієнтації на якість життя громадян, на якому значення набуває не лише зменшення шкідливих викидів, але й забезпечення високої якості життя як інструмент формування екологічної політики.

Зміна правової парадигми змістила акценти: з'явилося нове розуміння людини центру правового простору. Внаслідок цього екологічна функція держави набуває нового значення, зокрема як інструмент забезпечення мінімальних стандартів здорового довкілля, захисту права людини на життя в сприятливому довкіллі та збереження людства в цілому. Визначено, що в результаті розвитку та поглиблення суспільних суперечностей між суспільством і природою, усвідомлення



потреби та необхідності значного юридичного втручання у регулювання відносин щодо охорони і використання природного середовища формується екологічна функція держави.

Вказано, що критерієм ефективності реалізації екологічної функції держави є реальне ставлення держави до людини, ступінь забезпечення раціонального природокористування, охорони довкілля.

Екологічна функція держави обумовлена завданнями економічного і соціального розвитку суспільства, метою яких забезпечення функціонування еколого-соціально-економічної системи. Головне призначення екологічної функції держави – забезпечення науково обґрунтованого співвідношення екологічних, соціальних та економічних інтересів суспільства і створення гарантій для реалізації та захисту прав людини на чисте, здорове і сприятливе навколишнє природне середовище.

Зміст екологічної функції держави охоплює діяльність із розпорядження природними ресурсами, забезпечення раціонального використання природних ресурсів, охорони природного довкілля та збереження його якісного стану, а також охорони екологічних і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Основними напрямками державної діяльності в рамках виконання екологічної функції держави є: забезпечення сталого розвитку, зниження забруднення навколишнього середовища і ресурсозбереження.

Екологічна функція держави тісно пов'язана з іншими основними функціями держави: 1) з функцією безпеки взаємозв'язок виявляється в тому, що заходи безпеки орієнтовані на дотримання екологічних вимог і стандартів. Взаємозв'язок із функцією безпеки полягає ще й у тому, що екологічні правопорушення за своєю масовістю, наслідками та безкарністю загрожують національній безпеці; 2) з політичною функцією зв'язок полягає в закріпленні політичними партіями у своїх передвиборних програмах можливості вирішення певних екологічних проблем, у реалізації цих планів відповідними державними органами та необхідності здійснення контролю за станом виконання таких зобов'язань з боку суспільства; 3) з економічною функцією зв'язок виявляється, перш за все, у використанні надр та інших природних ресурсів, що забезпечує значну частину надходжень до дохідної частини українського бюджету. Водночас використання екологічного податку є проявом прямого зв'язку екології та економіки, як і запровадження екологічного страхування; 4) зв'язок екологічної функції з соціальною простежується в діяльності держави у сфері охорони здоров'я, де здоров'я людини є основним критерієм оцінки екологічної ситуації в певній місцевості. Принцип придатності території для проживання на ній людини визначає екологічні стандарти і нормативи проживання. Відтак концепція якості життя є важливою щодо зв'язку комфортності

проживання особи із екологічним станом цієї території; 5) з культурною функцією взаємозв'язок опосередковано забезпечується шляхом вирішення екологічних проблем у перспективі. В інтересах наступних поколінь формується світогляд, здатний забезпечити охорону природи і прагнення до пошуку якісних рішень екологічних проблем.

У підрозділі 1.2 *«Методологічні аспекти дослідження екологічної функції держави»* подано визначення поняття методів дослідження екологічної функції держави та характеристика особливостей їх застосування у правовій системі.

Ефективність реалізації екологічної функції держави значною мірою залежить від низки чинників, до яких належать: забезпечення необхідного та ефективного реагування компетентних органів влади на сигнали зворотного зв'язку, які спрямовуються ЗМІ, представниками територіальних громад та громадських організацій; відповідність змісту та організації процесу захисту довкілля в напрямку стійкого розвитку; доступ до екологічної інформації; екологічна просвіта населення; забезпечення ефективності механізму соціальної та юридичної відповідальності за порушення екологічних норм та створення загрози довкіллю. Перешкоди у реалізації екологічної функції держави є наслідком викривлення, відхилення від норми її складових, що призводить до суттєвого зниження або повної втрати ефективності захисту довкілля на певній території або у певній сфері.

У розділі 2 *«Екологічна функція держави як система»*, що складається з двох підрозділів, аналізуються зміст, структурні та функціональні особливості екологічної функції держави як системи через характеристику внутрішньої та зовнішньої підсистем.

У підрозділі 2.1 *«Закономірності функціонування внутрішньої підсистеми екологічної функції держави»* окреслено специфічні риси, характерні особливості, завдання та структура внутрішньої підсистеми екологічної функції держави.

З огляду на специфіку внутрішньої підсистеми екологічної функції держави її визначено як конституційно закріплений напрям діяльності держави, орієнтований на довготривалий період та здійснюваний на власній території держави, з охорони, раціонального використання, відтворення та оздоровлення природного довкілля, інформування громадськості щодо екологічного стану та її залучення до вирішення відповідних екологічних проблем.

Внутрішня підсистема екологічної функції держави має, з одного боку, внутрішні системні зв'язки між складовими, з іншого боку, разом із зовнішньою підсистемою та у взаємозв'язку з нею формує екологічну функцію держави як комплекс заходів. В рамках внутрішньої підсистеми екологічної функції держави виокремлено цілі, завдання, суб'єкти, об'єкти, форми, методи і засоби діяльності.

Екологічна функція держави як системна діяльність розгортається на ідеологічному, нормативному та функціональному рівнях. На ідеологічному рівні відбувається формування та опис ідей екологічно орієнтованої діяльності держави. Нормативний рівень передбачає розробку й опублікування нормативно-правових актів у сфері охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, захисту екологічних прав громадян. Такі нормативно-правові акти створюють необхідне нормативне підґрунтя екологічних відносин в сучасній українській державі. На функціональному рівні відбувається процес переходу нормативності регулювання екологічних відносин у відповідні правовідносини, тобто втілення нормативно-правових актів у відповідну юридичну практику.

У підрозділі 2.2 *«Зовнішня підсистема екологічної функції держави: структура та особливості функціонування»* розглядаються особливості структури зовнішньої підсистеми екологічної функції держави, з'ясовується сутність її змістових елементів та відповідних їм основних функцій.

Зазначено, що зовнішня підсистема екологічної функції має ознаки, відмінні риси від внутрішньої, обумовлені, зокрема, відмінністю міжнародного права від національного.

Питання про співвідношення внутрішньої і зовнішньої підсистем екологічної функції держави слід вирішувати на підставі аналізу співвідношення міжнародного і внутрішньонаціонального права.

Таким чином, зовнішня підсистема екологічної функції має високий ступінь самостійності і впливає на внутрішню підсистему екологічної функції Української держави.

Зовнішню підсистему екологічної функції визначено як складову екологічної функції держави, комплекс діяльності держави щодо охорони, раціонального використання, відтворення та оздоровлення природного довкілля поза її територіальними кордонами, без здійснення якої тривале існування планетарної екосистеми, а відповідно і людини, неможливе.

Визначаються передумови формування зовнішньої підсистеми екологічної функції держави. Встановлено, що екологічна функція держави може ефективно здійснюватися лише у взаємодії зовнішньої і внутрішньої підсистем. З цього випливає, що зовнішня підсистема екологічної функції як комплексне явище виникає одночасно з внутрішньою, однак виявляється лише через міжнародно-правові відносини.

Ефективність реалізації екологічної функції держави прямо пов'язана зі створенням ефективного механізму відповідальності за недотримання стандартів у сфері захисту довкілля. Фундаментальним елементом цього механізму слід вважати доступ до екологічної

інформації. Право на сприятливе довкілля передбачає обізнаність громадянина з відповідною екологічною ситуацією, на основі якої громадянин вибирає певний тип поведінки. Таким чином, невиконання обов'язку органів держави проінформувати громадян про відповідну ситуацію щодо неналежного стану довкілля можна розглядати як невиконання державою екологічної функції держави і, відповідно, імовірну загрозу національній безпеці.

Вказано, що формулювання на міжнародно-правовому рівні вимог щодо доступу до екологічної інформації, а також подальша ратифікація Оргуського договору мали своїм наслідком появу відповідних механізмів контролю за реалізацією екологічної функції Українською державою з боку громадянського суспільства.

Загострення екологічних проблем у розвинених індустріальних країнах призвело до проблем глобальних, внаслідок чого екологічна функція не обмежується внутрішньою діяльністю держави. На відміну від більшості інших функцій держави, така двовимірність (внутрішньо-зовнішній характер) передбачає формування внутрішньої політики у цій сфері, яка здійснюється із тісною координацією на міжнародному рівні. Водночас, як свідчить практика, якщо такі міжнародні домовленості не є обов'язковими для більшості учасників, вони можуть не діяти взагалі.

Таким чином, державна політика в рамках зовнішньої екологічної функції держави, яка спрямована на виживання людства як складової біосфери, повинна стати пріоритетом сучасної Української держави. Проте взяття на себе Україною підвищених зобов'язань в екологічній сфері, які не забезпечуються в рамках національної складової екологічної функції, не лише підриває авторитет держави на міжнародній арені, але й зумовлює нігілістичне ставлення до екологічної політики та позиції держави всередині країни, що, своєю чергою, ставить під сумнів реалізацію екологічної функції держави в цілому. Ключовим напрямом екологічної функції держави слід вважати концепцію сталого розвитку.

**Розділ 3 «Особливості реалізації прагматичної складової екологічної функції держави»** присвячений характеристиці конкретних проблем, пов'язаних із реалізацією екологічної функції держави. Пропонуємо шляхи їх вирішення.

*У підрозділі 3.1 «Проблеми реалізації екологічної функції держави в Україні»* висвітлюються особливості діяльності органів державної влади України у цій сфері.

Зазначено, що повноцінний розвиток Української держави неможливий без розробки та здійснення цілеспрямованих заходів з забезпечення належного функціонування екологічної функції держави.

Основними напрямами державної екологічної політики в контексті реалізації екологічної функції держави мають стати допустимі форми використання природоохоронного потенціалу на основі планування,

стимулювання та контролю з боку держави шляхом застосування нормативно-правових актів, створення і впровадження екологічно сумісних технологій, моніторингу, експертизи, публічності, виховання бережливого ставлення до природи тощо.

Констатовано, що на сьогодні одним із основних напрямів екологічно орієнтованої діяльності органів державної влади в Україні є визнання фактів забруднення та визначення найбільших забруднювачів, тоді як застосування штрафних санкцій до порушників відповідного екологічного законодавства або профілактика таких порушень є недостатньою.

Доведено, що одними з найефективніших шляхів впливу держави в рамках виконання її екологічної функції є економічні способи, до яких належать: страхування завдання шкоди довкіллю, екологічно спрямовані податки, надання цільових екологічних субвенцій, надання квот на шкідливі викиди тощо.

Вказано, що попри декларування важливої ролі екологічної функції держави в українській правовій доктрині загалом та в нормативно-правових актах зокрема, на практиці реалізація екологічної функції в рамках української державної політики супроводжується нехтуванням екологічними правами громадян.

Втілення екологічної функції держави являє собою сферу цілеспрямованої діяльності не лише держави, але й територіальних громад, ЗМІ та організацій громадянського суспільства, спрямовану на формування в суспільстві відповідних екологічно орієнтованих знань, поглядів, уявлень, установок, навичок та цінностей щодо захисту та збереження довкілля. З огляду на специфіку екологічної функції держави вона характеризується спільністю цілей і соціальних завдань суб'єктів реалізації екологічної функції держави незалежно від сфери їхньої основної діяльності.

*У підрозділі 3.2. «Екологічна функція Української держави в контексті практики Європейської конвенції з прав людини» розкриваються особливості практики Європейського суду з прав людини у цій сфері та їх значення для вітчизняної юридичної практики.*

Констатовано, що одним із способів підвищення ефективності реалізації екологічної функції держави є вивчення та застосування суддями практики Європейського суду з прав людини в цій сфері. Зауважено, що хоча Європейська конвенція з прав людини безпосередньо не контролює виконання державою екологічної функції, однак серед рішень Європейського суду з прав людини є такі, в яких визнання порушення відповідних основоположних прав та свобод є фактичним виявленням невиконання державою екологічної функції.

Зазначається, що у випадку ймовірності завдання екологічної шкоди громадянам варто визнати наявність факту погіршення якості

життя та якості реалізації екологічної функції держави. Це, зокрема, передбачає необхідність проведення екологічних досліджень відповідними компетентними органами та повідомлення про результати зацікавлених осіб. Відзначається, що хоча у справах, що стосуються екологічних питань, держава має широкі межі розсуду та можливість вибору між різними способами та засобами дотримання своїх зобов'язань, однак вона також має обов'язок підтримувати справедливий баланс між конкуруючими інтересами осіб, що зазнали шкідливого впливу, та суспільства в цілому.

*В підрозділі 3.3 «Реалізація екологічної функції держави в наддержавних утвореннях (на прикладі Європейського Союзу)» розкривається роль та значення екологічної функції держави в такому наднаціональному утворенні, як Європейський Союз.*

Зазначено, що дослідження права Європейського Союзу (далі – ЄС) у контексті з'ясування екологічної функції держави має особливе значення для України як з точки зору сусідства з країнами-членами ЄС, так і з огляду на перспективу членства України в ЄС. Проаналізовано досвід регулювання екологічної сфери та діяльність держав-членів ЄС щодо виконання ними екологічного обов'язку з огляду на значний обсяг промислового виробництва у цих державах.

Вказано, що Угода про асоціацію між Європейським Союзом та Україною, набувши чинності створить передумови для наближення законодавства та юридичної практики України до єдиного нормативного простору ЄС та дотримання Україною стандартів реалізації екологічної функції держави, закріплених у праві ЄС.

## **ВИСНОВКИ**

Розгляд теоретико-правового аспекту реалізації екологічної функції держави, у тому числі в Україні, дозволяє сформулювати наступні висновки:

1. Юридичні дослідження, спрямовані на розкриття змісту екологічної функції держави, окреслили три етапи формування сучасного розуміння проблеми: 1) ресурсно орієнтований етап, за якого основним завданням держави є розвідка і видобування корисних копалин; 2) етап спрямованості держави на зниження викидів, не відмовляючись від видобутку та переробки корисних копалин, але визначаючи прийнятні межі такої діяльності; 3) етап орієнтації на якість життя, на якому значення набуває не лише зменшення шкідливих викидів, але й забезпечення високої якості життя як інструмент формування екологічної політики.

Зміна правової парадигми дозволяє по-новому осмислити значення людини у правовому просторі, відтак екологічну функцію держави слід

розглядати, зокрема, як інструмент забезпечення мінімальних стандартів здорового довкілля.

Це передбачає оцінку впливу техногенної діяльності людини і життя низки заходів як заборонного, так і регулятивного характеру.

В сучасному світі наявність активної позиції держави в екологічній сфері та якісна природоохоронна політика слугують гарантією збереження й покращення якості життя, продовження тривалості життя за рахунок зниження кількості факторів, які скорочують життя. Ефективне виконання екологічної функції Україною тісно пов'язане з необхідністю покращення демографічної ситуації, зокрема шляхом зниження рівня захворюваності.

2. Екологічна функція держави – це система напрямів, завдань, цілей та гарантій її діяльності, що визначають ефективну екологічну спрямованість діяльності держави у взаємодії з громадянським суспільством.

Екологічна функція держави має специфічні особливості і ґрунтується на системі ідей та принципів, які формуються завдяки ставленню суспільства до відповідних екологічних проблем і визначають можливість виживання людини та збереження біорізноманіття та біосфери в цілому.

Екологічна функція держави як система заходів здійснюється на ідеологічному, нормативному та функціональному рівнях.

На ідеологічному рівні відбувається формулювання та опис ідей екологічно орієнтованої діяльності держави.

Нормативний рівень передбачає розробку й опублікування нормативно-правових актів щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, захисту екологічних прав громадян.

Такі акти формують необхідне нормативне підґрунтя екологічних відносин у державі. На функціональному рівні відбувається перехід нормативності регулювання екологічних відносин у відповідні правовідносини, тобто реалізація права у відповідній юридичній практиці.

Водночас саме на цьому рівні виникає найбільша кількість проблем щодо здійснення державою екологічної функції.

Попри декларування важливої ролі екологічної функції держави в українській правовій доктрині загалом та в нормативно-правових актах зокрема, на практиці реалізація екологічної функції у системі української державної політики супроводжується нехтуванням екологічними правами громадян. Прийнята Україною ресурсовитратна модель розвитку є неконкурентоспроможною з огляду на її сировинну та індустріальну орієнтацію, що обертається марнуванням природного капіталу в процесі виробництва та споживання. Ці тенденції видаються дедалі більш

загрозливими з огляду на безпрецедентно високі темпи нагромадження відходів, забруднення та виснаження ресурсів, техногенної трансформації територій та ступінь негативного впливу на громадське здоров'я.

Хибний вектор розвитку екологічної функції держави у поєднанні із неофеодалними формами управління, накопичення та розподілу капіталу, із правовим свавіллям однаковою мірою позбавляють країну європейської перспективи та є наслідком масових і системних порушень прав громадян та неналежного виконання державою екологічної функції.

3. Структурними складовими екологічної функції держави є внутрішня та зовнішня підсистеми, які відповідно забезпечують національну та міжнародну орієнтацію держави у вирішенні відповідних екологічних проблем.

Загострення екологічних проблем у розвинених індустріальних країнах перизвело до глобальних викликів, внаслідок чого екологічна функція держав виявляється на зовнішньому, міжнародному рівні.

На відміну від більшості інших функцій держави, така двовимірність (внутрішньо-зовнішній характер) передбачає формування внутрішньої політики у цій сфері, яка здійснюється в тісній міжнародній коордінації дій.

Особливо складним є формування низки екологічних вимог, з якими б погодилися якщо не всі, то більшість учасників пошуку вирішення глобальних екологічних проблем. Водночас, як свідчить практика, якщо такі міжнародні домовленості не є обов'язковими для всіх, тією чи іншою мірою вони можуть не діяти взагалі.

Таким чином, зовнішня екологічна політика, спрямована на виживання людства як складової біосфери, повинна стати пріоритетною для сучасної Української держави. Проте взяття на себе Україною підвищених зобов'язань в екологічній сфері, які не забезпечуються в рамках національної складової екологічної функції, не лише підриває авторитет держави на міжнародній арені, але й зумовлює нігілістичне ставлення до екологічної політики та позиції держави.

4. Здійснення екологічної функції держави передбачає встановлення певних обмежень в економічній сфері, внаслідок чого знижуються прибутки підприємців та здійснюється перерозподіл матеріальних і людських ресурсів, активізуючи виробництво, спрямоване на зниження екологічної шкоди. Саме в цьому конфлікті перевага екологічної функції над економічною є безсумнівною. Однак у будь-якому випадку рівень таких обмежень є питанням компромісу між двома функціями та має політичний характер.

Конфлікт між екологією та прибутком пов'язаний з недоотриманням державою певного обсягу податкових виплат. Найпростішим способом отримання цих коштів є обкладання



підприємств-порушників відповідних екологічних обмежень штрафами, які б компенсували виплати в бюджет.

5. Екологічна функція держави не зводиться лише до дій органів державної влади, спрямованих на забезпечення екологічного законодавства. Вона детермінується низкою об'єктивних (економічні та політичні відносини, матеріально-технічний стан розвитку суспільства, рівень культурного розвитку, стан системи охорони здоров'я, ефективність правової системи) і суб'єктивних (ідеологія, екологічне виховання) чинників. Водночас окреслена функція є частиною механізму гарантування національної безпеки.

Екологічна складова національної безпеки передбачає відповідну діяльність органів державної влади щодо створення передумов та гарантування умов, за яких належний рівень стану довкілля сприятиме життєдіяльності та розвитку українського суспільства.

Право на сприятливе довкілля – основна засада національної безпеки.

6. Функції держави як основні напрями впливу на суспільні відносини виражають сутність, зміст, призначення та завдання держави. У цьому контексті екологічна функція спрямована перш за все на збереження умов для біологічного існування людини як на території, що перебуває під юрисдикцією певної держави, так і на планеті загалом. Відтак зовнішній міжнародний аспект екологічної діяльності держави домінує, вимагаючи адаптації внутрішнього законодавства до міжнародних актів у сфері екології.

7. Підвищення ефективності реалізації екологічної функції держави викликано низкою взаємообумовлених та взаємопов'язаних чинників, до яких відносять: забезпечення належного та ефективного реагування уповноважених органів влади на сигнали зворотного зв'язку, які спрямовуються ЗМІ, представниками територіальних громад та громадських організацій; відповідність змісту та організації процесу захисту довкілля в напрямі стійкого розвитку; доступ до екологічної інформації; роль екологічної просвіти населення; забезпечення ефективності механізму соціальної та юридичної відповідальності за порушення екологічних норм та створення загрози довкіллю.

Одними із найефективніших шляхів впливу держави в рамках забезпечення екологічних норм є економічні способи, якими пропонуємо вважати екологічно спрямовані податки, надання субвенцій, квот, сертифікатів та ліцензій тощо.

8. Доступ до екологічної інформації є ключовим елементом реалізації екологічної функції держави, ефективність якої прямо пов'язана зі створенням механізму відповідальності за недотримання стандартів у сфері захисту довкілля, що нормативно закріплено у відповідних статтях Конституції України та нормах галузевих законів

і міжнародних договорів, ратифікованих Україною. Право на сприятливе довкілля передбачає обізнаність громадянина з відповідною екологічною ситуацією, що дає йому право вибору певного типу поведінки. Невиконання обов'язку органів держави проінформувати громадян про відповідну ситуацію щодо неналежного стану довкілля можна розглядати як невиконання державою екологічної функції. Формулювання на міжнародно-правовому рівні вимог щодо доступу до екологічної інформації, а також подальша ратифікація Оргуського договору підштовхнули до створення відповідних механізмів контролю за реалізацією екологічної функції Українською державою з боку громадянського суспільства.

9. Екологічна держава – це демократична, правова соціальна держава, яка ефективно реалізує свою екологічну функцію. Зростання ролі цієї функції в діяльності держави ставить питання про сутність «екологічної держави» як держави такої, що зважає на екологічні вимоги та здійснює проактивну екологічно спрямовану політику.

Хоча у справах, що стосуються екологічних питань, держава має широкі межі розсуду та можливість вибору між різними способами та засобами дотримання своїх зобов'язань, вона, однак, повинна підтримувати справедливий баланс між конкуруючими інтересами осіб, що зазнали впливу, та суспільства в цілому.

Успішна діяльність держави в екологічній сфері є запорукою реалізації всіх функцій держави. Однак слід враховувати, що здійснення екологічної функції можливе тільки у взаємодії з іншими функціями держави, а також за умови новітніх наукових розробок у галузі екології, права, економіки тощо.

### **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Адам В. М. Поняття екологічної функції держави (порівняльно-правовий підхід) / В. М. Адам // Митна справа. – 2011. – № 3 (75). – Частина 2. – Львів: «Простір-М», 2011. – С. 91–96.

2. Адам В. М. Екологічна функція Української держави (в контексті 8 статті Європейської конвенції з прав людини) / В. М. Адам // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – С. 5–8.

3. Адам В. М. Екологічна функція держави: методи її реалізації / В. М. Адам // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – С. 5–8.

4. Адам В. М. Екологізація суспільного розвитку в контексті розбудови демократичної держави / В. М. Адам // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 5. – С. 91–95.

5. Адам В. М. Экологическая функция государства как система / В. М. Адам // Международный научно-практический правовой журнал «Закон и жизнь». – 2013. – № 9/2 (261). – С. 3–6.

6. Адам В. М. Поняття екологічної функції держави / В. М. Адам // Державотворення та правотворення в Україні крізь призму дотримання прав людини: ретроспектива, сучасні проблеми та наукове прогнозування: матеріали II Всеукраїнського круглого столу (м. Львів, 10 грудня 2010 р.). – Львів: ЛьвДУВС, 2010. – С. 119–123.

7. Адам В. М. Екологічна функція держави в контексті сучасного світопорядку/ В. М. Адам // Проблеми правової реформи та розбудови громадського суспільства в Україні: тези доповідей учасників звітної наукової конференції ад'юнктів, аспірантів та здобувачів (30 вересня 2011 р.). – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – С. 5–7.

8. Адам В. М. Механізм реалізації екологічної функції держави у контексті захисту екологічних прав людини / В. М. Адам // Забезпечення органами внутрішніх справ європейських стандартів прав людини у своїй діяльності: збірник тез наук.-практ. семінару (Львів, 7 грудня 2012 року). – Львів: ЛьвДУВС, 2012. – С. 135–138.

9. Адам В. М. Аспекти застосування екологічної функції держави в умовах Української держави / В. М. Адам // Проблеми державотворення та правотворення в Україні: тези доповідей учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (17 лютого 2012 р.). – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – С. 5–8.

10. Адам В. М. Екологічна функція держави як ключовий напрямок діяльності органів державної влади в Україні / В. М. Адам // Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Донецьк, 22–23 червня 2013 р.) – Д.: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2013. – С. 5–7.

11. Адам В. М. Екологічна функція держави як складова концепції екологічної держави / В. М. Адам // Теоретико-практичні механізми розбудови правової держави в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 28–29 червня 2013 року). – Запоріжжя: Запорізька громадська організація «Істина», 2013. – С. 6–8.

## АНОТАЦІЯ

**Адам В. М. Екологічна функція держави: теоретико-правове дослідження. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю: 12.00.01 – теорія та історія держави і права, історія

політичних і правових учень. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2014.

У дисертації здійснено комплексне теоретико-правове дослідження екологічної функції держави. Розкрито методологічні особливості екологічної функції як складової системи функцій держави; виділено основні етапи дослідження екологічної функції держави. Охарактеризовано екологічну функцію держави як зумовлену специфікою ролі держави систему напрямів її діяльності, завдань, цілей та гарантій, що визначають ефективну екологічну спрямованість діяльності держави у взаємодії з громадянським суспільством. Запропоновано розглядати екологічну функцію держави як цілісну систему, структурними елементами якої є внутрішня та зовнішня підсистеми. Вказано, що наявність активної позиції держави в екологічній сфері та ефективна природоохоронна політика можуть гарантувати не лише якість життя, але й продовження його тривалості за рахунок зниження кількості факторів, які скорочують життя.

Підкреслюється, що доступ до екологічної інформації є основною складовою реалізації екологічної функції держави.

**Ключові слова:** екологічна функція держави, екологічна держава, ефективність реалізації екологічної функції держави, екологічна сфера, механізм реалізації екологічної функції держави, доступ до екологічної інформації.

## АННОТАЦІЯ

**Адам В. М. Экологическая функция государства: теоретико-правовое исследование. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права, история политических и правовых учений. – Харьковский национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2014.

В диссертации осуществлено комплексное теоретико-правовое исследование экологической функции государства. Раскрыты методологические особенности экологической функции как составляющей системы функций государства, ее соотношение с иными функциями государства; выделены основные этапы исследования экологической функции государства. Охарактеризована экологическая функция государства как обусловленная спецификой роли государства система направлений ее деятельности, задач, целей и гарантий, определяющих эффективную экологическую направленность деятельности государства во взаимодействии с гражданским обществом.

Отмечено, что в юридических исследованиях, направленных на раскрывающих содержание экологической функции государства, можно

выделить ряд этапов: 1) ресурсно ориентированный – при котором основной задачей государства является разведка и добыча полезных ископаемых; 2) этап направленности государства на снижение вредных выбросов, не отказываясь от добычи и переработки полезных ископаемых, но определяя приемлемые границы такой деятельности; 3) этап ориентации на качество жизни, при котором значение приобретает не только уменьшение вредных выбросов, но и обеспечение высокого качества жизни как инструмент формирования экологической политики.

Указано, что критерием эффективности реализации экологической функции государства является реальное отношение государства к человеку, уровень обеспечения рационального природопользования, охраны окружающей среды.

Рассматривая функции государства как основные способы воздействия государства на общественные отношения, через которые выражается сущность, содержание, назначение и задачи государства, указано, что в этом контексте экологическая функция направлена прежде всего на сохранение условий биологического существования человека как на территории, находящейся под юрисдикцией этого государства, так и на всей планете.

Отмечено, что соблюдение права на благоприятную окружающую среду – основной принцип национальной безопасности.

Указывается, что повышение эффективности реализации экологической функции государства определяется рядом взаимообусловленных и взаимосвязанных факторов, к которым относятся: обеспечение надлежащего и эффективного реагирования компетентных органов на сигналы обратной связи, которые направляются СМИ, представителями территориальных общин и общественных организаций; соответствие содержания и организации процесса защиты окружающей среды в направлении устойчивого развития; доступ к экологической информации; роль экологического просвещения населения; обеспечение эффективности механизма социальной и юридической ответственности за нарушение экологических норм и создание угрозы окружающей среде. Доступ к экологической информации является ключевым элементом в процессе реализации экологической функции государства. Отмечается, что экологическое государство – это демократическое, правовое социальное государство, в котором эффективно реализуется экологическая функция.

Возрастание роли экологической функции в системе функций государства ставит вопрос о сущности экологического государства», деятельность органов которого строится с учетом экологических требований и проактивной экологически направленной государственной политики.

**Ключевые слова:** экологическая функция государства, экологическое государство, эффективность реализации экологической функции государства, экологическая сфера, механизм реализации экологической функции государства, доступ к экологической информации.

## ANNOTATION

**Adam V. M. State Ecological Function: legal theoretical research. – Printed as manuscript.**

The thesis for the scientific degree of a Candidate of Law in specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law, History of Political and Legal Studies. – Kharkiv National University of Internal Affairs. – Kharkiv, 2014.

The thesis presents a comprehensive legal theoretical study of the State Ecological function. Methodological features of ecological function as a component of the State function system and its relationship with other State functions are concerned.

There was characterized the State Ecological function, caused by the specifics of the State place, system perspectives, objectives, goals, and guarantees of the State activity, determining effective ecological focus of the state activity in collaboration with Civil Society.

According to study the State Ecological function is a hollistic system, whose structure includes internal and external subsystems and this function can be divided into ideological, normative and functional levels.

The active position of the State in the field of environmental quality and environmental policies serves as a guarantee not only quality of life but also the extension of lifespan by reducing the number of life reducing factors. It is emphasized that access to ecological information is a key element in the process of implementation and realization of State ecological function.

**Key words:** the State Ecological function, Ecological state, efficiency of realization of the State Ecological function, Ecological area, the mechanism of implementation of the State Ecological function, access to environmental information.