

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2022.4.14>

Чудненко В. О.,

аспірант

Таврійського національного університету

імені В. І. Вернадського

ПРАКСЕОЛОГІЧНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНОГО МЕТОДУ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Анотація. За результатами кваліфікації досліджуваної проблеми, дана науково-дослідна робота визначається як: (а) переважно прикладна (емпірична), з елементами необхідних теоретичних узагальнень, (б) комплексна, міжгалузєва з явно вираженим адміністративно-правовим ядром, (с) системно-правова з елементами компаративного аналізу.

Об'єктом даного дослідження є процес публічного адміністрування навколишнього природного середовища, що здійснюється на правовій основі у специфічних умовах особливого періоду та в прогнозований післявоєнний період.

Предметом є складний міжгалузєвий комплекс норм міжнародного публічного права (екологічного, природоохоронного, гуманітарного та права міжнародної безпеки), а також норм чинного законодавства України, системним, смислотвірним ядром якого виступає доктрина природоохоронної адміністративістики.

Метою дослідження має бути визначено розробку експлуативної науково-правової моделі публічного адміністрування навколишнього природного середовища в умовах особливого періоду та в післявоєнний період.

Саме на основі цього методологічного задуму наукової роботи і має бути побудована послідовність подальшого виконання дослідницьких завдань, яка передбачає: всебічне з'ясування стану та особливостей природного навколишнього середовища в умовах особливого періоду та у післявоєнний період як об'єкта адміністративно правового дослідження; установлення на основі узагальнення світового історичного досвіду специфіки відновлення об'єктів навколишнього природного середовища в післявоєнний період; визначення теоретико-правових засад державної політики у сфері публічного адміністрування природного навколишнього середовища в умовах особливого періоду та в післявоєнний період.

Головна увага має бути приділена науковому моделюванню правового механізму публічного адміністрування природного навколишнього середовища в умовах особливого періоду та у післявоєнний період, виявленню основних складових цього механізму та окресленню правової компетенції публічної адміністрації як суб'єкта публічного адміністрування природного навколишнього середовища.

Ключові слова: методологія, праксеологія, гносеологія, публічне адміністрування, навколишнє природне середовище, екологічна війна, екологічне законодавство.

Chudnenko V. O. Praxeology of a special method of research of public administration of the natural environment

Abstract. According to the results of the qualification of the investigated problem, this research work is defined as: (a) mainly applied (empirical), with elements of the necessary theoretical generalizations, (b) complex, interdisciplinary with a clearly expressed administrative-legal core, (c) systemic-legal with elements of comparative analysis.

The object of this study is the process of public administration of the natural environment, which is carried out on a legal basis in the specific conditions of a special period and in the predicted post-war period.

The subject is a complex interdisciplinary complex of norms of international public law (ecological, nature protection, humanitarian and international security law), as well as norms of the current legislation of Ukraine, the systematic, meaning-creating core of which is the doctrine of environmental protection administrativeism.

The purpose of the research should be to develop an operational scientific and legal model of public administration of the natural environment in the conditions of a special period and in the post-war period.

It is on the basis of this methodological concept of the scientific work that the sequence of further implementation of research tasks should be built, which involves: comprehensive clarification of the state and features of the natural

environment in the conditions of a special period and in the post-war period as an object of administrative and legal research; establishing, on the basis of the generalization of world historical experience, the specifics of restoration of natural environment objects in the post-war period; determination of the theoretical and legal foundations of state policy in the field of public administration of the natural environment in the conditions of a special period and in the post-war period.

The main attention should be paid to scientific modeling of the legal mechanism of public administration of the natural environment in the conditions of a special period and in the post-war period, to identify the main components of this mechanism and to outline the legal competence of the public administration as a subject of public administration of the natural environment.

Key words: *methodology, praxeology, epistemology, public administration, natural environment, environmental war, environmental legislation.*

Постановка проблеми. Подвійна прив'язка публічного адміністрування як об'єкта нашого дослідження, до завдань охорони навколишнього природного середовища, а також до умов особливого періоду та післявоєнного періоду диктує необхідність максимальної конкретизації спеціального методу нашого дослідження.

Стан дослідження. Загальнонауковим теоретичним підґрунтям при дослідженні даної проблеми стали наукові праці провідних фахівців у галузі екологічного й адміністративного права: В.Б. Авер'янова, В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, В.І. Борейко, А.П. Гетьмана, В.А. Зуєва, Р.А. Калужного, Т.С. Кичилук, В.К. Колпакова, В.В. Костицького, Н.Р. Кобецької, М.В. Краснової, В.І. Курила, К.А. Рябець, О.О. Погрібного, Ю.С. Шемшученка. Проблему адміністративно-правових заходів охорони навколишнього природного середовища та природокористування досліджували О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, Л.В. Коваль, Л.П. Коваленко та ін.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з цих міркувань, спеціальною методологією, яка визначає специфіку цієї роботи, має бути обрана саме *праксеологія* (від грец. *πράξις* – «дія» та грец. *λογία* – «мова», «наука»). Як вчення про людську діяльність, головним чином в аспекті її ефективності, концепція прaxeології була запроваджена в 1890 р. філософом-еволюціоністом Альфредом Віктором Еспінасом (Alfred Victor Espinas), пізніше – польським філософом Тадеушем Мар'яном Котарбінським (Tadeusz Marian Kotarbiński [1, с. 183]).

Одночасно в Україні теорію та методологію прaxeології успішно розвивав математик, статистик та економіст Є. Є. Слуцький. Засади власної концепції прaxeології були ним закладені в 1905 р. у праці «Теорія граничної корисності». Більш повно ці ідеї були викладені

Є. Є. Слуцьким у 1926 році в «Записках соціально-економічного відділу УАН».

У сучасному наукознавстві прaxeологічність наукової діяльності досить часто трактується суто технологічно і розуміється як придатність результатів наукової роботи до впровадження в правову реальність, що, своєю чергою, пов'язане з поняттям експлуативності, яке походить від лат. *explicitare* – розгортати, розкривати, розтлумачити.

Найчастіше експлуативність як здатність результатів науково-дослідної роботи бути реалізованими на практиці методологічно реалізується у створенні так званої *експлуативної наукової моделі*. Змістовно така модель є рекомендованою послідовністю певних дій для оптимізації функціонування об'єкта відповідно до його теоретичної моделі.

Отже, на створення такої експлуативної моделі і має бути вресні націлена методологія даного дослідження. Саме тому окрім вивчення правових джерел для запобігання надмірній абстрактності та забезпечення необхідної конкретності науково-правового аналізу необхідно виокремити численні джерела змісту юридичних ситуацій публічного адміністрування навколишнього природного середовища.

Однак більш надійними, у науково-правовому плані, є офіційні і головним чином нормативні джерела. Так, для з'ясування головних змін регуляторної політики у сфері адміністрування навколишнього природного середовища доцільно докладно проаналізувати основні тенденції в нормотворчій діяльності Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України в умовах особливого періоду. У зв'язку з цим наочно виокремлюються три основні тенденції.

1. *Налагодження механізму взаємодії суб'єктів публічного адміністрування за*

вертикаллію влади, а саме Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України з обласними та міськими адміністраціями з питань охорони навколишнього природного середовища та спрямування його на забезпечення узгодженості, планомірності й ефективності реалізації державної екологічної політики на основі Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та відповідно до умов особливого періоду [2].

2. *Розробка нових технологій моніторингу та оцінки екологічної шкоди в умовах особливого періоду.* Зокрема з метою врегулювання питань визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду України шляхом пошкодження чи знищення природних комплексів та об'єктів у їх межах, а також шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації, ухвалено низку відповідних наказів Міністерства організаційно-методичного змісту [3]. Ці підзаконні акти розроблені у відповідності з Постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року, якою затверджено «Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» [4].

3. *Удосконалення взаємодії державної влади та громадянського суспільства в процесі захисту навколишнього природного середовища в умовах особливого періоду та в післявоєнний період.* Так, урахувавши гуманітарну спрямованість публічного адміністрування у демократичному суспільстві важливим завданням є оптимізація порядку звернень громадян до Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України та особистого прийому громадян керівництвом Міністерства, що неодноразово корегувалася з початком повномасштабної агресії РФ проти України [5]. У цьому ж плані перспективним напрямком публічного адміністрування, який значно підвищує рівень довіри до органів державної влади та місцевого самоврядування, є інформування населення про існуючі реальні загрози довкіллю. Так, велике практичне значення для залучення громадськості до контролю за екологічною обстановкою на місцях має офіційний веб-ресурс і мобільний додаток Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України під

назвою *ЕкоЗагроза*, завдяки якому кожен може самостійно дізнатись достовірну інформацію про стан повітря, води, ґрунту та інші довкілєві дані [6]. Використання цього ресурсу, зокрема щодо моніторингу звернень громадян, є важливим джерелом даних про ставлення громадянського суспільства до держави як публічного інституту і засобом зворотного зв'язку Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів з населенням.

У якості джерела достатньо вірогідної інформації про вплив війни на довкілля відмічаються щотижневі дайджести, у яких Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України доводить інформацію про основні злочини проти природи України [7].

Необхідність вивчення громадської думки з цих питань продиктована результатами низки соціологічних досліджень. Так, у травні 2022 року Київський міжнародний інститут соціології в рамках проєкту APENA2, фінансованим ЄС, провів всеукраїнське опитування «Думки і погляди населення України щодо екологічних наслідків війни». За результатами дослідження лише 59% респондентів вважають себе скоріше або цілком обізнаними щодо загроз довкіллю внаслідок війни, а 15% респондентів стверджують, що вони взагалі не звертають увагу в ЗМІ на питання, пов'язані з екологічними наслідками війни. Реальна кількість обізнаних з цього питання значно нижче, бо тільки близько 55% отримують інформацію про екологічні наслідки [8]. Тому необхідними для розв'язання досліджуваної проблеми і достатньо репрезентативними для її вивчення є публікації в засобах масової інформації проблемних статей науковцями з різних галузей знань воєнно-екологічного змісту. Серед таких робіт виокремлюються статті провідного наукового співробітника Інституту всесвітньої історії НАН України Т. Ю. Перги, де вона не лише узагальнює конкретні факти завдання шкоди екологічній безпеці, а й наголошує на тому, що «важливо вже сьогодні подбати про ефективну систему моніторингу стану навколишнього природного середовища. Державним органам влади слід зафіксувати реальний обсяг завданої шкоди та залучити міжнародну спільноту для доведення факту екоциду в Україні. Все це буде вкрай необхідним для справи відшкодування збитків довкіллю за рахунок країни-агресора» [9].

Інформацію про «злочини проти довкілля, до чого вони можуть призвести і як можна з ними боротися» можна знайти на сайтах українських природоохоронних та екологічних організацій як, наприклад, Українська природоохоронна група [10].

Важливим джерелом інформації є сайт правозахисної організації «Екологія-Право-Людина», яка з 1994 року відстоює екологічні права, здійснює діяльність в сфері охорони довкілля, підтримання, відновлення та покращення його стану та надає правову допомогу в захисті інших, насамперед дотичних до екологічних прав людини, а також створений на її базі перший в Україні еколого-правовий журнал «Екологія. Право. Людина». Зокрема інформаційно насиченими щодо публічного адміністрування навколишнього природного середовища в нашій країні є річні звіти цієї організації з 2001–2021.

Новітні дані про екологічні злочини екоциду, скоєні агресором в Україні, містяться на шпальтах такого видання, як «Журнал про екологічні наслідки війни», що реалізовано у липні 2022 р. в рамках міжнародного проекту UWEC: Ukraine War Environmental Consequences.

Ураховуючи надзвичайну динамічність як обстановки на фронті, так і екологічної ситуації, важливою методологічною особливістю нашої роботи має бути широке використання відповідної різноманітної інформації з цього питання, яка висвітлюється в засобах масової інформації. Серед авторів таких інформаційно-аналітичних матеріалів слід виділити: Олександра Возного, Вікторію Губареву, Іветту Делікатну, Євгенію Засядько, Софію Калан, Алевтину Козачок, Вікторію Мельник, Вікторію Приседську, Ілону Свеженцеву, Джованну Фаріа, В'ячеслава Шрамовича.

Найбільш важливим у налагодженні цього інформаційного потоку є те, що з його допомогою відбувається координація зусиль державних адміністрацій з широкою громадськістю. Так, достатньо успішно висвітлюється діяльність громадської організації «Екодія», представники якої, за ініціативою Міндовкілля, уже з початку березня фіксують злочини проти довкілля від російської агресії [11]. Найбільшу активність у медіа-публікаціях демонструють спеціалісти відділу клімату ГО «Екодія» Оксана

Омельчук та Софія Садогурська. Заслуга авторів цих публікацій полягає в тому, що навколишнє середовище не тільки називають «мовчазною жертвою конфліктів», а й уточнюється зміст такого юридичного поняття як «екоцид», що на конкретних прикладах розкривається як «навмисне руйнування довкілля, яке може спричинити екологічну катастрофу – фактично, використання природи як зброї. При цьому саме ведення екологічної війни кваліфікується як «намагання знищити майбутнє людей і здатність країни відновитися», бо відсутність чистої води та забруднення ґрунтів унеможливає вирощування сільськогосподарських культур і економічне відновлення держави [12].

Необхідно особливо підкреслити, що журналістські розслідування викривають латентні, приховані загрози, які в майбутньому завдаватимуть нещадних ударів по аграрному сектору нашої економіки. Так, відмічається, що найгіршої шкоди довкіллю завдають ракети, бо їхнє паливо отруює ґрунт та воду, провокує хімічне отруєння всього навколишнього середовища, знищують верхній, родючий шар нашої землі й у майбутньому такі ґрунти не даватимуть урожаю [13].

Останнім часом з'являється все більше публікацій, присвячених проблематиці відновлення природного середовища після завершення повномасштабної війни в Україні. Перспективи продовження євроінтеграційного реформування екологічної політики та законодавства попри виклики воєнного часу обговорили учасники круглого столу Європейської Бізнес Асоціації «Екологічна дерегуляція під час війни та реформи задля євроінтеграції». У рамках перспективного плану повоєнної «зеленої реконструкції» України вписується започаткування проекту “enWAR_mental” за підтримки Європейського Союзу в рамках Стипендіальної програми ЄС для лідерів громадянського суспільства країн Східного партнерства, мета якого – підвищити освіченість молоді щодо впливу російської агресії на екосистеми в Україні.

Висновки. Підводячи підсумок викладеному, необхідно зазначити, що за підсумками аналізу, здійсненого в рамках цього суто «методологічного» підрозділу дослідження, необхідно здійснити наступні пізнавальні операції:

наукознавча кваліфікація даної роботи, визначення її об'єкта, предмета та мети, планування послідовності виконання та змісту дослідницьких завдань.

Особливе практичне значення має науково-правова кваліфікація засобів публічного адміністрування природного навколишнього середовища в умовах особливого періоду та у післявоєнний період, а також удосконалення юридичної відповідальності за порушення норм, якими регулюється публічне адміністрування природного навколишнього середовища в зазначені періоди.

І наостанок, ураховуючи міжнародний характер досліджуваної проблеми, яка потребує координації і об'єднання зусиль усього світового співтовариства, необхідно більш активно залучати наших західних партнерів, які передусім мають допомогти у фіксації екологічних наслідків війни, а згодом і відбудови нашої країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Kotarbinski T. Traktat o dobrej robocie / Tadeusz Kotarbinski. Warszawa, 1965. 222 s.
2. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України з обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями з питань охорони навколишнього природного середовища : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 28 жовтня 2022 року № 454. *Офіційний портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. URL: <https://mepr.gov.ua/documents/3831.html>
3. Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 13 Жовтня 2022 року № 424. *Офіційний портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. URL: <https://mepr.gov.ua/documents/3829.html>.
4. Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 326 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України № 1257 від 08.11.2022). *Урядовий кур'єр* від 21.03.2022 № 64. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text>
5. Графік особистого прийому громадян керівництвом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України : Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 27 липня 2022 року № 260 (в редакції наказу Міндовкілля 30 серпня 2022 року № 330). *Офіційний ресурс Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. URL: <https://mepr.gov.ua/documents/3798.html>
6. ЕкоЗагроза. *Офіційний ресурс Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України*. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/>
7. Екологічні наслідки війни. Пів року болю України. *ЕКО.РАЙОН*. 19 Серпня 2022. URL: <https://eco.rayon.in.ua/blogs/536709-ekologichni-naslidki-viyni-piv-roku-bolyu-ukraini>
8. Делікатна І. Україна, війна, довкілля. Чи знає Захід про екологічні наслідки війни? *Економічна правда*. 8 вересня 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/09/8/691294/>
9. Перга Т. Ю. Екологічні наслідки війни Росії проти України. *Державна установа «Інститут всесвітньої історії НАН України»*. URL: <https://ivinas.gov.ua/viina-rf-proty-ukrainy/ekologichni-naslidky-viiny-rosii-proty-ukrainy.html>
10. Екологічні наслідки війни. Пів року болю України. *ЕКО.РАЙОН*. 19 Серпня 2022. URL: <https://eco.rayon.in.ua/blogs/536709-ekologichni-naslidki-viyni-piv-roku-bolyu-ukraini>
11. Засядько Є. Місяць війни. Злочини проти довкілля. *Економічна правда*. 26 березня 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/26/684714/>
12. Губарева В. Війна та довкілля: екологічні злочини росії та як їх фіксувати. *Рубрика*. URL: <https://rubryka.com/article/war-and-environment>
13. Мельник В. Хімічні реакції, яких ми не бачимо. Як на наше здоров'я впливають залишки російських ракет. *ВІКНА*. 06 Листопада 2022. URL: <https://vikna.tv/styl-zhyttya/zdorovia-ta-krasa/yak-vijna-vplyvaye-na-ekologiyu-ukrayiny-ta-zhyttya-lyudej/>