

*Дашковська Н. К.,  
аспірантка кафедри права Європейського Союзу  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мурога*

## СУЧАСНІ РИЗИКИ В СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

**Анотація.** В статті проаналізовано умови і причини виникнення ризиків в праві. Наведено визначення ризику як юридичної категорії, що розглядається як елемент правовідносин та виявляється в різних видах життєдіяльності суспільства, що обумовлює його багатоаспектний характер як соціальної категорії.

Акцентовано увагу, що техногенні ризики – це загрози здоров'ю та безпеці людей, а також навколишньому середовищу, які виникають централізовано або масово, походять та поширюються від нових, складних технологій, значною мірою поза межами розуміння та контролю з боку людини. Прикладами ризиків у публічній сфері є виробництва, транспортні системи, комплекси розподілу небезпечних матеріалів, вакцини, хімічні добавки та барвники в продуктах харчування, гена інженерія тощо. У приватній сфері ризики виявляються під час використання автотранспорту, вживання пестицидів у домашньому господарстві, використання відкритих димоходів, що безпосередньо залежить від забруднювача та впливає на нього.

Доведено, що найбезпечнішою та найефективнішою формою зменшення кількості ризиків в екологічних правовідносинах є економічний розвиток. Оскільки, розвиток сучасного суспільства передбачає впровадження нових ліків, нових добрив, нових форм енергії та нових матеріалів науково-технічні інновації навряд чи можна уявити без нових ризиків, їх визнання та попередження. Отже, відомий вислів «ризик є хвилею прогресу» виявляється виправданим, а «суспільство ризиків» є неминучою передумовою добробуту не тільки нинішнього, але й майбутніх поколінь.

Найпоширенішими побічними наслідками технічного прогресу є екологічні ризики, які характеризуються, з одного боку, високим рівнем невизначеності, а з іншого боку, надзвичайно різними соціальними оцінками. Тому чітке і детальне визначення поняття ризику в екологічному законодавстві є особливо важливим в умовах подальшого розвитку суспільства, для запобігання та подолання наслідків якого повинні бути розроблені спеціальні правила.

Розглянуто механізми попередження, зменшення та подолання ризиків у сфері екологічної безпеки. Визначено роль держави у попередженні та подоланні ризиків екологічного характеру. Проаналізовано види ризиків у сфері екологічної безпеки на підставі українського та міжнародного досвіду.

**Ключові слова:** ризик, екологічна безпека, шкідливі наслідки, державний контроль, соціальна держава, права людини.

**Постановка проблеми.** Як відомо, наука і техніка століттями ототожнюються з прогресом суспільства. Процеси економічного зростання, які спостерігаються в країнах Західної Європи та Північної Америки, призвели до численних науково-технічних відкриттів. У галузі медицини та в усіх сферах виробництва продовольчих товарів досягнуто суттєвих змін,

що позитивно впливають на покращення якості життя людини. Нажаль, техніко-промисловий прогрес відбувається переважно за рахунок країн, що розвиваються, та здоров'я майбутніх поколінь і, нарешті, але не менш важливо, «людської природи» [1, с. 231].

Віднедавня поняття «ризик» доволі часто використовується в сфері не тільки економіки та політики, а й права. Ризик як соціальне явище характеризується у декількох аспектах: як можливість зазнати втрати; як можливість виникнення небезпеки; як подія, що може призвести до збитків тощо. Як будь-яке правове явище, ризик має притаманні йому ознаки, зміст й елементи, що визначають його поняття. Соціальна категорія ризику визначається як можливість настання небезпеки в умовах імовірності та випадковості. Зміст ризику становлять дії, які необхідно вчинити залежно від свободи вибору людини. Юридичний ризик є можливістю виникнення юридичного факту, який може настати або не настати, наслідком якого можуть бути юридично-значущі результати: негативні (збитки, шкода), нульові і позитивні (вигода, прибуток). Діяльність людини завжди пов'язана з ризиками правового характеру, які виникають унаслідок зовнішніх і внутрішніх обставин є відхиленням від правової поведінки.

**Стан дослідження.** Учені-правознавці зазначають, що дослідження ризиків відбувається переважно в межах окремих наук приватного права. Дослідженню категорії ризику присвячені праці С. М. Бервено, Р. А. Майданика, В. А. Ойгензіхта, Ю. Б. Фогельсона та інших вчених. Однак проблема ризиків в екологічному праві ще доволі мало вивчена, тому становить особливий теоретичний інтерес і практичну значущість.

Категорія ризику активно проникає у юридичну сферу. Виникає необхідність системного підходу та осмислення цієї категорії у праві, що обумовлює потребу вироблення загально-визначеного трактування поняття ризику, як юридичної категорії.

**Мета статті** полягає у визначенні змісту та сутності ризику в сфері екологічної безпеки, обґрунтуванні його правових форм та методів передбачення та подолання.

**Виклад основних положень.** Своєчасне врахування ризиків, можливість їх передбачення та мінімізації дає можливість ефективного правового регулювання суспільних відносин. Ризик безпосередньо пов'язаний з соціальними та юридичними наслідками та вимагає з'ясування його суті та формулювання поняття.

Ризик – це універсальне загально-соціальне явище, сфера застосування якого поширюється на усі види суспільних відносин. Юридичні ризики розглядаються як елементи правовідносин та виявляються в різних видах життєдіяльності людини. Поширення ризику в різних сферах життя суспільства обумовлює його багатовимірний характер та особливості плування як соціальної категорії.

Різні підходи до визначення терміну «ризик» призводять до певної плутанини та правових дискусій, з одного боку заперечується його правова природа, а з іншого боку перебільшуються соціологічні передумови його виникнення та існування.

Визначення ризику становить певну складність через суб'єктивний характер його оцінки. Складно погодитись із визначенням ризику як можливої або ймовірної шкоди, визнаючи його як частину об'єктивної реальності. Найбільш переконливим видається визначення ризику, як можливої небезпеки [2, с. 472]. Однак це визначення не повною мірою відповідає суті ризику, оскільки небезпека, як об'єктивна категорія, немає правового значення поки не настали шкідливі наслідки, які можуть і не настати, хоча така небезпека існувала.

Поняття «небезпека» доповнюється новими елементами, що визначають ситуації, які характеризуються невизначеністю щодо можливості завдання шкоди та ймовірності її виникнення, а також щодо причинно-наслідкового зв'язку між подією та завданою шкодою [3, с. 30]. Можна залишити відкритим питання про те, чи дійсно ці ситуації вимагають нової концепції, або концепція небезпеки є досить гнучкою [4, с. 121]. Але після використання терміна «ризик» в законодавстві більше не виникає сумнівів, що це *юридична категорія*.

Зовсім в іншому сенсі юридична наука розрізняє поняття «небезпека» і «ризик». Спільним для обох понять є можливість заподіяння шкоди. Ризик розглядається як наслідок власної поведінки із завданням шкоди, що обумовлена небезпекою, через інші причини, які перебувають поза власним контролем. Залежно від позиції винної особи або особи, яка постраждала – ті самі факти можна розглядати і оцінювати по-різному. Перш за все, ця диференціація дозволяє враховувати глибокі відмінності між двома перспективами та передбачати складні соціальні наслідки. Однак, ця диференціація не дуже підходить для використання в правовій догмі, оскільки концепція небезпеки все ще функціонує як центральна концепція в екологічному праві та не замінена концепцією ризику.

Підвищена увага до ризиків в промислово розвинутих країнах за останні десятиліття викликає здивування з огляду на те, що життя людини стає більш безпечним. Слід зазначити, що до кінця XX століття очікувана тривалість життя практично подвоїлася. Очевидно, що природні ризики зменшилися. Це свідчить про успіхи науки і техніки (особливо медицини) у боротьбі з природними ризиками шляхом «панування» людини над силами природи. Тим не менше, підвищення так званої «безпеки» супроводжується підвищенням соціальної напруги.

Американський політолог *Аарон Вільямс* зазначає: «Як дивно! Найбагатша, найдовше проживаюча, найкраще захищена, найвинахідливіша цивілізація, яка має найвищий рівень володіння власними технологіями, перебуває на шляху до того, щоб стати найбільш наляканою...» [5, с. 280]. Посилання на успіхи у боротьбі з природними ризиками вказує на те, що ризики, які сприймаються як найбільш загрозові, є відмінними від традиційних небезпек. Тому доцільно визначити новий тип ризику, який призвів до введення поняття «суспільство ризику». Окремі спостерігачі поділяють цю думку і говорять про «століття страху» [6, с. 37]. Відповідно до соціологічних досліджень, заснованих на спостереженнях, ризики характеризуються, перш за все, тим, що вони є результатом людської діяльності, на відміну від природних катаклізмів та технічних аварій.

Періодичність та масштаби таких аварій не повинні впливати на їх оцінку. Землетруси, виверження вулканів, посухи, повені, шторми завдають величезних руйнівних наслідків та сприймаються інакше, ніж техногенні аварії, яких, на відміну від природних катаклізмів, можна було б уникнути завдяки діям людини. Крім того, збитки, спричинені техногенними катастрофами, є результатом токсичного або радіологічного впливу, який люди сприймають як особливо загрозові наслідки.

Дослідження лише технологічних ризиків виявляються недостатніми для визначення нового типу ризиків. Цілком очевидно, що не всі техногенні ризики належать до нового типу. Техногенні ризики – це загрози здоров'ю та безпеці людей, а також навколишньому середовищу, які виникають централізовано або масово, походять та поширюються від нових, складних технологій, значною мірою поза межами розуміння та контролю з боку людини. Прикладами ризиків у публічній сфері – незалежно від форми власності – є електростанції, заводи, транспортні системи, виробництва небезпечних матеріалів та енергії, вакцини, хімічні добавки та барвники, генна інженерія тощо. У приватній сфері ризики виявляються під час використання автотранспорту, вживання пестицидів у домашньому господарстві, використання відкритих димоходів, що безпосередньо залежать від забруднювача та впливають, перш за все, на нього.

Спільним для всіх згаданих видів ризиків є їх ненавмисне створення в наслідок так званої «корисної» діяльності людини. Викиди шкідливих речовин електростанцій виникають під час виробництва енергії, що є джерелом життя індустріального суспільства. Пестициди та хімічні добрива, генетично модифіковані рослини все частіше використовуються для досягнення кращих врожаїв та виробництва харчових продуктів. Будівництво та експлуатація промислових об'єктів, видобуток сировини використовуються для задоволення потреб людини. В той же час, на цих об'єктах відбувається викид забруднюючих речовин у повітря, ґрунт та воду у газоподібній, твердій або рідкій формі, під час нормального функціонування або внаслідок аварій, що забруднює біосферу.

Таким чином, «суспільне виробництво ризиків» є побічним ефектом індустріального суспільства, яке *Ульріх Бек* влучно називає «віком побічних ефектів» [7, с.94]. Цілком очевидно, що усвідомлення прихованої загрози суспільним цінностям (добробуту, безпеці, комфорту) через пов'язане з цим виробництво ризиків, є глобальним явищем, що транслюють засоби масової інформації на широкий загал, підсилюючи почуття незахищеності та страху. Чи ставиться під сумнів раціональність індустріальної сучасності через виробництво соціального ризику, яке зараз перевищує виробництво добробуту, чи починають хитатися основи індустріального суспільства? [7, с. 91] Однозначної відповіді на це питання наразі немає. Таке питання повинно бути у фокусі уваги сучасної соціальної держави.

Найбезпечнішою та найефективнішою формою зменшення кількості ризиків є економічний розвиток, підвищення продуктивності праці та добробуту суспільства, оскільки бідність – це основна причина загроз не лише здоров'ю людей, а й навколишньому середовищу [8, с. 157]. Метою сучасного суспільства є розробка нових ліків, нових добрив, нових харчових продуктів, нових форм енергії та нових матеріалів. Ці науково-технічні інновації навряд чи можна уявити без визнання ризиків. Отже, відома фраза «ризик є хвилею прогресу» виявляється виправданою, а «суспільство ризиків» є необхідною

передумовою добробуту не тільки нинішнього, але й, ще більшою мірою, майбутніх поколінь.

Це не означає, що будь-який ризик неминучий. Скоріше мова йде про відповідний баланс між здобутками та втратами через створення ризиків. Це передбачає заборону окремих ризиків, а також встановлення умов, за яких ризики певною мірою допустимі. Боротьба з ними для виживання людства вимагає розробки відповідних соціальних стратегій боротьби з побічними ефектами виробництва предметів добробуту за допомогою правових інструментів. Це пов'язано з характером побічних ефектів, їх глобальністю, прихованістю цих ефектів і зв'язків, довгостроковим характером їх наслідків і потенційним масштабом шкоди.

Найпоширенішими побічними наслідками технічного прогресу є екологічні ризики, які характеризуються, з одного боку, високим рівнем невизначеності, а з іншого боку, надзвичайно різними соціальними оцінками. Тому чітке і детальне визначення поняття ризику в екологічному законодавстві є особливо важливим в умовах подальшого розвитку суспільства, для якого повинні бути розроблені спеціальні правила.

Оскільки потенційний ризик в роботі з невідомими показниками є більш-менш розмитим, з нього неможливо вивести об'єктивні стандарти ризикованої поведінки [9, с. 2287]. На відміну від «звичайної» небезпеки, яка визначається в законодавстві, у суспільства немає досвіду щодо встановлення розміру «техногенної» шкоди та щодо превентивних заходів її запобігання. Якщо немає емпіричної бази такого роду, висновки повинні бути зроблені на основі змодельованих процесів із використанням теоретичних розрахунків у формі імовірнісного аналізу ризику. Оцінка ситуації ризику залежить від наукових висновків і передбачає врахування можливого причинно-наслідкового перебігу, ймовірності виникнення збитків тощо.

Впровадження методики врахування імовірнісного ризику повинно бути обов'язковим для певних ризикованих інвестицій. Такі розрахунки відіграють незамінну роль у створенні загальних правил, а також у встановленні конкретних процедур з метою систематичного, комплексного дослідження існуючих ризиків та способів їх зменшення або уникнення. При цьому слід враховувати сумнівність кількісних показників, зокрема, у визначенні ймовірності їх виникнення. У випадку значних ризиків, оцінка ймовірності виникнення за допомогою методу інформованого припущення нерідко призводить до очевидної неточності через відсутність достатньої статистичної маси та через невизначеність показників, пов'язаних з новими технологіями. Якщо не ігнорувати ці обмеження, інструмент аналізу ризику виявляється більш важливим у порівняльній з оцінкою ризику, особливо в межах порівняння різних технічних рішень, з огляду на різні показники, які легше порівнювати за типами ризиків [10, с. 339]. Метод так званої кількісної оцінки ризику, який американський уряд використовує протягом останніх років, є корисним не лише для захисту навколишнього середовища, але й для безпеки умов праці та виробництва харчових продуктів, зокрема, для визначення небезпеки для здоров'я, що походить від певних речовин, наприклад, щодо шкідливого впливу харчових добавок або залишків пестицидів. Ця процедура повинна забезпечувати об'єктивну оцінку, що дозволяє органам влади раціонально розставляти пріоритети, наприклад, відновлення забруднених земельних ділянок. Кількісні оцінки ризику спочатку були методом визначення ризиків для

здоров'я людини від шкідливих хімічних речовин, зокрема, їх канцерогенності, а зараз поширилися далеко за межі цього напрямку.

**Висновки.** Ризик як правова категорія означає вірогідне настання подій, що тягнуть шкідливі наслідки та пов'язані з правовим регулюванням суспільних відносин. Особливістю правового ризику в екологічній сфері є те, що він може призвести до негативних наслідків не тільки для окремих суб'єктів правовідносин, але й для суспільства в цілому. Тому законодавство повинно встановлювати обмеження та особливі режими з метою управління ризиками в особливо небезпечних напрямках людської діяльності.

Розробка стратегії правових ризиків, моделювання чіткої діяльності державних органів шляхом їх прогнозування й уникнення небезпеки забезпечує стабільність та прогнозованість життя в кожній країні. Тому державі необхідно передбачати, попереджати та знижувати правові ризики, і цей напрям діяльності повинен стати головним завданням уряду кожної демократичної соціально-орієнтовної держави.

#### Література:

1. Meyer-Abich. *Praktische Naturphilosophie für die Umweltpolitik. Erinnerungen an einen vergessenen Traum.* München, 1997, 520 s.
2. Михайлишин Л. Р. Місцеве самоврядування в конституціях європейських країн: порівняльний аналіз. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. Львів : ЛІДУПАДУ, 2006. Вип. 10. С. 470–475
3. Новіков В. В. Боровікова В. С. До питання про сутність ризиків в праві. *Науковий вісник Львівського університету внутрішніх справ.* 2018. № 1. С. 28–36.
4. Dahrendorf, R. *Der moderne soziale Konflikt: Essay zur Politik der Freiheit.* DVA, Stuttgart 1992.
5. Slovic, P. The Perception of Risk. *Scientists Making a Difference.* August 2016 (pp. 179–182). [https://www.researchgate.net/publication/325954197\\_The\\_perception\\_of\\_risk](https://www.researchgate.net/publication/325954197_The_perception_of_risk)
6. Weinberg, A.: *Engineering in an Age of Anxiety, Issues in Science and Technology,* Winter 1989/1990, S. 37. <https://www.osti.gov/biblio/7012588>
7. Beck U. *Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit.* Frankfurt a. M. : Suhrkamp, 1988.
8. Viscusi, W. K. *Fatal Tradeoffs. Public and Private Responsibilities for Risk,* New York/Oxford 1992. S. 320
9. Nicklisch, F. *Das Recht im Umgang mit dem Ungewissen in Wissenschaft und Technik,* NJW 1986, S. 2287. [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-92763-3\\_3](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-92763-3_3)
10. Latin. *The Significance of Toxic Health Risks: An Essay on Legal Decision Making under Uncertainty,* *Ecology Law Quarterly,* 10 (1982), p. 339. <https://lawcat.berkeley.edu/record/1111781>

#### Dashkovska N. Modern risks in the sphere of environmental safety

**Summary.** The article analyzes the conditions and causes of risks in law. The definition of risk as a legal category is presented, which is considered as an element of legal relations and is manifested in various types of life activities of society, which determines its multifaceted nature as a social category.

It is emphasized that man-made risks are threats to the health and safety of people, as well as to the environment, which arise centrally or en masse, originate and spread from new, complex technologies, largely beyond human understanding and control. Examples of risks in the public sphere are manufacturing, transportation systems, hazardous materials distribution complexes, vaccines, chemical additives and dyes in food

products, genetic engineering, etc. In the private sphere, risks are revealed during the use of motor vehicles, the use of pesticides in the household, the use of open chimneys, which directly depends on the pollutant and affects it.

It has been proven that the safest and most effective form of reducing the number of risks in environmental legal relations is economic development. Since the development of modern society involves the introduction of new medicines, new fertilizers, new forms of energy and new materials, scientific and technical innovations can hardly be imagined without new risks, their recognition and prevention. Therefore, the well-known saying "risk is a wave of progress" proves to be justified, and "risk society" is an inevitable prerequisite for the well-being of not only current, but also future generations.

The most common side effects of technological progress are environmental risks, which are characterized, on the one hand, by a high level of uncertainty and, on the other hand, by extremely different social assessments. Therefore, a clear and detailed definition of the concept of risk in environmental legislation is especially important in the conditions of further development of society, in order to prevent and overcome the consequences of which special rules must be developed.

The mechanisms of prevention, reduction and overcoming of risks in the field of environmental safety are considered. The role of the state in preventing and overcoming environmental risks is defined. Types of risks in the field of environmental safety were analyzed based on Ukrainian and international experience.

**Key words:** risk, environmental safety, harmful consequences, state control, social state, human rights.