

Білан О. В.,
аспірант

Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

АДМІНІСТРАТИВНИЙ АСПЕКТ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ ШВЕЙЦАРІЇ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню адміністративного аспекту вдосконалення екологічного законодавства України з урахуванням досвіду Швейцарії як однієї з провідних країн у сфері охорони довкілля. Автор аналізує сучасні екологічні виклики, що постають перед Україною, зокрема у контексті євроінтеграційного курсу та необхідності адаптації національного законодавства до європейських стандартів. Наголошується на важливості формування ефективного механізму екологічного контролю, який має ґрунтуватися на принципах децентралізації, прозорості, громадської участі, високих стандартів відповідальності та інтеграції екологічних норм у всі сфери державної політики.

Особливу увагу приділено аналізу правових та адміністративних засад екологічної політики Швейцарії. Розглянуто функціонування багаторівневої системи екологічного контролю, що передбачає тісну взаємодію між федеральним і кантональними рівнями. Охарактеризовано діяльність Федеральної служби охорони навколишнього середовища (BAFU) та місцевих органів, які здійснюють моніторинг, інспекції та контроль за дотриманням екологічних вимог. Зазначено, що ефективність цієї системи забезпечується за рахунок регулярних аудитів, накладення штрафів і санкцій, а також зобов'язання порушників усунути наслідки завданої шкоди довкіллю.

Окремий акцент зроблено на ролі прозорості та громадського контролю в екологічній політиці Швейцарії. Підкреслено важливість публічного доступу до інформації про стан навколишнього середовища та результатів перевірок, а також гарантованого права громадян на судовий захист екологічних прав. Проаналізовано ключові положення Закону Швейцарії про охорону довкілля (USG), зокрема принципи сталого розвитку, превентивності, «забруднювач платить» та інтеграції. Автор обґрунтовує доцільність впровадження цих підходів у правову систему України з метою забезпечення екологічної безпеки та сталого розвитку.

Ключові слова: екологічне законодавство України, Швейцарія, адміністративний контроль, багаторівнева система, екологічна політика, екологічні стандарти, громадська участь, правове регулювання.

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобальних екологічних загроз та зростання антропогенного навантаження на довкілля перед Україною постає необхідність суттєвого вдосконалення системи екологічного управління та контролю. Попри наявність законодавчої бази у сфері охорони навколишнього середовища, на практиці ефективність її реалізації залишається низькою через слабку інституційну координацію, недостатню прозорість, обмежену участь громадськості та відсутність дієвих механізмів притягнення до відповідальності за екологічні правопорушення.

У цьому контексті актуальним є вивчення та адаптація передового міжнародного досвіду, зокрема Швейцарії, яка є прикладом ефективної багаторівневої екологічної політики. Аналіз принципів та адміністративних механізмів екологічного контролю Швейцарії дозволяє визначити шляхи модернізації українського екологічного законодавства та підвищення його ефективності з урахуванням європейських стандартів, що особливо важливо в умовах євроінтеграційного курсу України.

Стан дослідження. Проблематика екологічної політики, зокрема її адміністративно-правових аспектів, набула широкого наукового висвітлення як у вітчизняній, так і в зарубіжній правовій та політологічній науці.

У фокусі досліджень українських науковців (О. Андрусишин, О. Семчик, Н. Лазор, В. Мунтян, М. Шульга та ін.) перебувають питання нормативно-правового забезпечення екологічної безпеки, інституційної організації екологічного управління, а також інтеграції європейських підходів у національну систему охорони довкілля.

У зарубіжній науковій традиції значну увагу приділено проблемам сталого розвитку, управління природними ресурсами, впровадження екологічних стандартів та механізмів оцінки екологічної ефективності (Епінеї, Гролімунд, Келін, Крегеманн та ін.). Швейцарські дослідники акцентують увагу на багаторівневому підході до екологічного управління, децентралізації повноважень, міжсекторальній координації та участі громадськості.

Попри наявність ґрунтовних праць у цій сфері, комплексний порівняльний аналіз адміністративних механізмів екологічної політики Швейцарії та України із практичними рекомендаціями щодо імплементації європейських стандартів у національне законодавство України досі залишається недостатньо дослідженим. Це зумовлює необхідність подальших наукових пошуків у цьому напрямі.

Мета статті полягає у з'ясуванні адміністративних аспектів вдосконалення екологічного законодавства України з урахуванням досвіду Швейцарії, аналізі основних проблем у цій сфері та формулюванні пропозицій щодо їх покращення.

Особливу увагу приділено таким аспектам, як незалежність екологічного контролю, участь громадськості у розробці засад екологічної політики і контролю за виконанням, адміністративна відповідальність за порушення екологічних норм, інтеграція екологічних стандартів у міжгалузеву політику та публічний доступ до екологічної інформації.

Виклад основного матеріалу. Сучасні глобальні екологічні виклики вимагають перегляду традиційних підходів до охорони навколишнього середовища та формування ефективних меха-

нізмів екологічного управління на національному та місцевому рівнях. Однією з країн, що досягла значного прогресу у створенні дієвої системи екологічного контролю, є Швейцарія. Її досвід засвідчує, що поєднання принципів децентралізації, прозорості, громадської участі та високих стандартів відповідальності сприяє забезпеченню сталого розвитку та ефективному захисту довкілля [2].

Україна, перебуваючи на етапі реформування системи екологічного управління, має значний потенціал для запозичення кращих європейських практик, зокрема досвіду Швейцарії, яка є прикладом збалансованого підходу до поєднання економічного зростання та екологічної безпеки. В умовах євроінтеграційного курсу нашої держави актуальним є вивчення швейцарської моделі екологічного контролю з метою її адаптації до українського правового та інституційного поля.

Екологічні стандарти відіграють ключову роль у забезпеченні сталого розвитку та охорони навколишнього середовища. Одним із найважливіших аспектів їх реалізації є ефективний державний контроль, що забезпечує дотримання екологічних норм та запобігає забрудненню довкілля. Екологічна політика є ефективною лише за умови тісної взаємодії між державними органами, бізнесом і громадянським суспільством. Водночас екологічні проблеми мають глобальний характер і вимагають міжнародного співробітництва [1].

Швейцарія є однією з передових країн світу у сфері екологічної політики, що підтверджується її активною участю в міжнародних екологічних ініціативах та ефективним національним адмініструванням природоохоронної діяльності. Високий рівень екологічного управління у Швейцарії досягається завдяки поєднанню нормативно-правових механізмів, інституційного контролю та широкого громадського залучення.

Швейцарія бере активну участь у діяльності ключових міжнародних екологічних організацій: Європейське агентство з охорони довкілля (EEA) здійснює збір та аналіз екологічних даних у Європі (EEA, 2021). Програма ООН з довкілля (UNEP) працює над розробкою глобальних екологічних політик (UNEP, 2020). Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) координує екологічні ініціативи серед розвинених країн (OECD, 2019) [6, с. 344].

Швейцарія також уклала низку міжнародних угод для забезпечення ефективного екологічного контролю. Угоди із сусідніми країнами сприяють співпраці з Німеччиною, Францією, Італією та Австрією щодо управління водними ресурсами та контролю за якістю повітря (Konvention zum Schutz der Alpen, 1991). Крім того, транскордонний контроль здійснюється через участь у спільних програмах моніторингу якості води в річці Рейн, що зменшило рівень забруднення на 70% за останні 30 років (ICPR, 2022) [5].

Одним із ключових аспектів екологічного законодавства Швейцарії є багаторівнева система контролю, що поєднує загальнонаціональні ініціативи з регіональними особливостями. Федеральний уряд встановлює загальні екологічні вимоги, а кантональні органи адаптують їх до місцевих умов, враховуючи специфічні проблеми та ресурси конкретних регіонів (OECD, 2017).

На федеральному рівні контроль здійснює Федеральна служба охорони навколишнього середовища (BAFU), яка координує загальнонаціональні екологічні програми, розробляє нормативні акти та забезпечує моніторинг виконання екологіч-

них стандартів. Водночас, на рівні кантонів діють регіональні служби охорони довкілля, які безпосередньо контролюють ситуацію на місцях [3].

Координація між федеральним та кантональним рівнями є ключовим елементом ефективного екологічного контролю. Кантональні органи не лише виконують загально-федеральні норми, а й адаптують заходи до регіональних екологічних умов. Вони здійснюють моніторинг стану довкілля, екологічні перевірки підприємств, контроль за дотриманням норм та застосування санкцій щодо порушників.

У разі виявлення порушень, кантональні органи мають право застосовувати адміністративні заходи, включно з накладанням штрафів, зобов'язанням модернізувати виробничі процеси або усувати наслідки забруднення. Наприклад, у разі виявлення забруднення води або повітря, відповідні органи можуть змусити підприємства впровадити екологічні технології або змінити виробничі процеси (ICPR, 2022) [7].

Досвід Швейцарії демонструє ефективність багаторівневої системи екологічного контролю, що базується на інтеграції нормативних актів, координації між рівнями влади та залученні громадськості. Цей підхід може бути корисним для України в розбудові власної екологічної політики та підвищенні рівня екологічної безпеки.

Швейцарія має розвинену систему механізмів контролю, які забезпечують дотримання екологічних норм. Федеральна служба охорони навколишнього середовища спільно з кантональними органами здійснює постійний моніторинг стану довкілля та організовує перевірки підприємств на відповідність екологічним стандартам. Всі підприємства, які мають потенціал для забруднення навколишнього середовища, підлягають регулярним аудиторам, як плановим, так і позаплановим, залежно від ситуації. У разі виявлення порушень накладаються штрафи на підприємства або місцеві органи влади, а також можуть бути введені санкції у вигляді зупинення діяльності підприємств до виправлення порушень. Ці механізми дозволяють ефективно контролювати дотримання екологічних стандартів і підтримувати високий рівень охорони навколишнього середовища в країні.

Однією з важливих рис швейцарської екологічної політики є забезпечення прозорості. Громадяни мають доступ до інформації щодо стану довкілля та результатів екологічних перевірок через публікації даних на офіційних сайтах органів охорони навколишнього середовища. Такий підхід не лише підвищує рівень довіри до державних органів, але й дозволяє громадськості активно контролювати дотримання екологічних стандартів [5].

Крім того, законодавство Швейцарії гарантує громадянам право на доступ до правосуддя в екологічних справах, що дозволяє їм оскаржувати екологічні рішення органів влади через судові інстанції.

Закон про охорону навколишнього середовища Швейцарії (Umweltschutz-gesetz, USG), ухвалений 7 жовтня 1983 року, є основним нормативно-правовим актом, що регулює екологічну політику країни.

Його правова основа закріплює принципи екологічної стійкості, превентивного підходу, інтеграції екологічних вимог у всі сфери політики та відповідальності забруднювача. Закон спрямований на міждисциплінарне регулювання, що включає економіку, право, екологію, технології та соціальні науки. USG базується на таких наукових принципах: сталий

розвиток (Nachhaltigkeit) – збереження ресурсів для майбутніх поколінь, закріплене у преамбулі закону, превентивний підхід (Vorsorgeprinzip) – запобігання екологічним збиткам ще до їх виникнення (ст. 1 USG), принцип «забруднювач платить» (Verursacherprinzip) – особа або організація, яка спричинила забруднення, зобов'язана ліквідувати його наслідки та покрити витрати (ст. 2 USG), інтеграційний принцип (Integrationsprinzip) – екологічні вимоги мають враховуватися при формуванні державної політики (ст. 6 USG) [9, с. 478].

Закон про охорону навколишнього середовища Швейцарії (Umweltschutz-gesetz, USG) охоплює ключові екологічні напрями, що мають науково обґрунтовану основу для ефективного регулювання.

Охорона повітря включає встановлення нормативів допустимих концен-трацій шкідливих речовин, базуючись на метеорологічних і хімічних дослідженнях, а також запроваджує заходи для зменшення викидів парникових газів і аерозолів.

Управління відходами ґрунтується на концепції життєвого циклу продукту, мінімізації утворення відходів і забезпеченні їх екологічно безпечної утилізації за допомогою науково обґрунтованих методів сортування і переробки. Контроль за шумовим та електромагнітним забрудненням встановлює норми на основі акустичних досліджень впливу шуму на здоров'я людини та регулює електромагнітне випромінювання за міжнародними фізико-біологічними стандартами.

Закон також регулює вплив на водні ресурси через гідрологічні дослідження, визначаючи якість води та необхідний рівень її очищення, з охороною водних джерел від забруднення і надмірного використання.

Охорона біорізноманіття та природи в рамках USG базується на екологічній теорії біоценозів, сприяючи збереженню природних середовищ, відновленню деградованих екосистем і збереженню видового різноманіття. [4].

Закон про охорону навколишнього середовища (USG) закріплює принципи екологічної стійкості, превентивного підходу, відповідальності забруднювача та інтеграції екологічних стандартів у всі сфери політики.

USG сприяє виконанню міжнародних екологічних угод, таких як Орхуська конвенція (1998), яка гарантує громадянам доступ до екологічної інформації та участь у прийнятті рішень, та Паризька угода (2015), що встановлює обов'язки щодо скорочення викидів парникових газів [9, с. 122].

Для повної характеристики швейцарського екологічного законодавства треба згадати ще і такі нормативно-правові акти, як Закон про захист природи та культурної спадщини (Natur- und Heimatschutzgesetz, NHG), Закон про охорону вод (Gewässerschutzgesetz, GSchG) та Закон про охорону повітря (Luftreinhalteverordnung, LRV). Так, NHG передбачає збереження природних ландшафтів, біорізноманіття та культурної спадщини, тоді як GSchG регламентує якість водних ресурсів, встановлюючи вимоги до їхнього використання й захисту. LRV, у свою чергу, визначає допустимі норми забруднення атмосферного повітря, що є особливо актуальним у випадках трансграничного забруднення. Наприклад, Швейцарія активно співпрацює з Німеччиною та Францією, застосовуючи механізми екологічного моніторингу та обміну даними відповідно до положень LRV та міжнародних угод у сфері охорони атмосферного повітря [5].

Швейцарський підхід до екологічного регулювання гармонізований з міжнародними екологічними нормами, такими як

директиви Європейського Союзу, рекомендації Міжурядової групи експертів зі зміни клімату (IPCC) та принципи ООН щодо сталого розвитку. Роботи професора Ніколаса Стерна (Nicholas Stern) підтверджують економічну доцільність інвестування у заходи з пом'якшення наслідків зміни клімату, що є основою для впровадження в Швейцарії системи екологічного оподаткування та ринкових механізмів регулювання забруднення [8].

Швейцарія демонструє одну з найрозвиненіших моделей екологічного контролю, засновану на багаторівневому управлінні, прозорості, високій інституційній автономії та активній участі громадян. Аналіз її досвіду дозволяє окреслити шляхи вдосконалення адміністративного екологічного законодавства України.

В контексті організації нагляду за станом довкілля Швейцарія активно використовує децентралізовану систему, в межах якої кантональні органи влади мають значні повноваження у сфері екологічного контролю. Такий підхід забезпечує адаптацію екологічної політики до регіональних особливостей і сприяє оперативному реагуванню на порушення [6, с. 145].

Посилення адміністративного контролю та запровадження єдиної системи екологічного моніторингу, поглиблення міжнародної співпраці у сфері екологічної політики, розвиток національного законодавства відповідно до стандартів OECD та UNEP. Україна може адаптувати деякі інституційні та нормативні механізми Швейцарії для вдосконалення власної екологічної політики, що сприятиме підвищенню рівня екологічної безпеки та сталого розвитку.

Важливим компонентом швейцарської моделі є інституційна незалежність органів екологічного контролю, яка запобігає політичному впливу на ухвалення рішень у сфері охорони довкілля. [9, с. 589]. Україні слід створити незалежні агентства з охорони довкілля, які матимуть чітко визначені повноваження та гарантії автономії. Водночас, посилення можливості громадян звертатися до суду щодо порушень екологічного законодавства є необхідною умовою підвищення відповідальності держави.

У Швейцарії система адміністративної відповідальності за порушення екологічних норм передбачає як значні штрафи, так і можливість тимчасового або повного зупинення діяльності порушника. Така практика сприяє ефективному стримуванню порушень. Українське законодавство потребує посилення санкцій, запровадження ефективних механізмів їх реалізації без надмірних судових процедур та встановлення чітких критеріїв для їх застосування.

Окрему увагу слід приділити інтеграції екологічних стандартів у політику різних галузей економіки. У Швейцарії такі стандарти впроваджено у сферу сільського господарства, транспорту, будівництва та енергетики. Україні доцільно розробити комплексні механізми міжгалузевої координації, що дозволить зменшити негативний вплив на довкілля з боку найбільш ресурсомістких секторів.

Принципи прозорості та громадської участі в екологічному управлінні є визначальними у швейцарській моделі. Завдяки відкритому доступу до екологічної інформації та процедурі громадських слухань громадяни Швейцарії активно беруть участь у прийнятті рішень. В Україні необхідно створити онлайн-платформи для публікації актуальних екологічних даних та розширити механізми участі громадян у процесах екологічного планування.

Висновки. Таким чином, вдосконалення адміністративного екологічного законодавства України має базуватись на кращих міжнародних практиках, зокрема досвіді Швейцарії. Закон про охорону довкілля Швейцарії є інноваційним та системним регуляторним інструментом, що забезпечує високі стандарти екологічного управління. Його постійна адаптація до наукових відкриттів, технологічного прогресу та суспільних очікувань дозволяє підтримувати сталий розвиток та забезпечувати ефективне реагування на глобальні екологічні загрози. Швейцарський досвід може слугувати прикладом для інших країн, що прагнуть досягти збалансованого поєднання економічного зростання та екологічної безпеки.

Інтеграція принципів багаторівневого управління, інституційної незалежності, технологічної модернізації, прозорості та громадської участі сприятиме формуванню ефективної та стійкої системи екологічного управління в Україні. Така трансформація є необхідною умовою забезпечення екологічної безпеки, правової визначеності та сталого розвитку держави.

Література:

1. Лазор Н. В. Екологічна політика: сучасні виклики та перспективи розвитку в Україні. *Економіка та держава*. 2021. № 3. С. 78–82.
2. Семчик О. І. Адміністративно-правовий механізм охорони довкілля в Україні: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 124–128.
3. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) – UNECE, 1998. URL: <https://surl.li/mebjmg>
4. Epiney, A. Umweltrecht und europäische Einflüsse: Die Schweiz im Kontext der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Jusletter vom 14. Oktober 2019. URL: <https://jusletter.weblaw.ch>
5. Grolimund, R. Vollzug des Umweltschutzgesetzes: Praxis und Herausforderungen auf kantonaler Ebene. *Schweizerische Zeitschrift für Verwaltungsrecht (ZVR)*. 2018. Nr. 4. S. 212–221.
6. Kälin, W. Umweltrecht. Eine systematische Darstellung mit Schwerpunkt im schweizerischen Recht. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag, 2005. 472 S.
7. Krähenmann, S. Umweltrecht in der Schweiz – Grundlagen und aktuelle Herausforderungen. *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*. 2020. Nr. 6. S. 289–295.
8. OECD Environmental Performance Reviews: Switzerland 2017. OECD Publishing, Paris, 2017. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264268262-en>
9. Rausch, M. / Marti, A. / Tschannen, P. (Hrsg.) Umweltrecht der Schweiz: Kommentar zum Umweltschutzgesetz (USG). 2. Auflage. Zürich: Schulthess Verlag, 2019. 1250 S.

Bilan O. The administrative aspect of improving Ukraine's environmental legislation taking into account Switzerland's experience

Summary. The article is devoted to the study of the administrative aspect of improving Ukraine's environmental legislation, taking into account the experience of Switzerland as one of the leading countries in the field of environmental protection. The author analyzes current environmental challenges facing Ukraine, particularly in the context of its European integration course and the need to align national legislation with European standards. Emphasis is placed on the importance of forming an effective environmental control mechanism based on the principles of decentralization, transparency, public participation, high standards of responsibility, and the integration of environmental norms into all areas of public policy.

Particular attention is paid to the analysis of the legal and administrative foundations of Switzerland's environmental policy. The article examines the functioning of a multi-level environmental control system involving close cooperation between federal and cantonal levels. The activities of the Federal Office for the Environment (BAFU) and regional authorities responsible for monitoring, inspections, and ensuring compliance with environmental requirements are described. It is noted that the effectiveness of this system is ensured through regular audits, the imposition of fines and sanctions, and the obligation of violators to eliminate the consequences of environmental damage.

A separate focus is placed on the role of transparency and public oversight in Switzerland's environmental policy. The importance of public access to information on the state of the environment and the results of inspections, as well as the guaranteed right of citizens to judicial protection of their environmental rights, is emphasized. The article analyzes key provisions of the Swiss Environmental Protection Act (USG), including the principles of sustainable development, prevention, the "polluter pays" principle, and the integration principle. The author substantiates the feasibility of implementing these approaches into Ukraine's legal system in order to ensure ecological safety and promote sustainable development.

Key words: Ukrainian environmental legislation, Switzerland, administrative control, multi-level system, environmental policy, environmental standards, public participation, legal regulation.