

Д. М. Степанов

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОБІГУ ХІМІЧНИХ РЕЧОВИН І ХІМІЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті розкрито зміст і сутність принципів публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні. Доведено, що вони поділяються на засади верховенства права, що є фундаментальною основою публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції; принципи охорони навколишнього природного середовища в контексті публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції; принципи забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією; а також принципи належного врядування в цій сфері. Принцип верховенства права гарантує рівність усіх учасників правовідносин перед законом, забезпечення екологічних прав людини і прозорість діяльності адміністративних органів. Особливу увагу приділено його ролі в регулюванні відносин, пов'язаних із використанням, транспортуванням і утилізацією небезпечних хімічних речовин, із забезпеченням дотримання європейських стандартів і практики ЄСПЛ. Принципи охорони навколишнього середовища спрямовані на попередження екологічних ризиків через впровадження превентивних механізмів, інноваційних технологій і стратегічного планування. Наголошено на важливості екологізації виробництва, підтримання екосистемної рівноваги та забезпечення прозорості інформації для громадськості. Принципи забезпечення хімічної безпеки базуються на суворому дотриманні екологічних стандартів і норм, соціальному захисті працівників, підвищенні рівня інформованості громадян і створенні механізмів для контролю всіх етапів обігу хімічних речовин. Принципи належного врядування включають відкритість, участь, прозорість, відповідальність, ефективність, пропорційність і недискримінацію. Наголошено на необхідності інтеграції міжнародного досвіду та координації між державними органами в контексті забезпечення балансу між екологічними, економічними і соціальними аспектами сталого розвитку. Загалом у статті підкреслено важливість впровадження комплексного підходу до публічного адміністрування обігу хімічних речовин із метою охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки.

**Ключові слова:** адміністративний орган, екологічна безпека, екологічні права людини, верховенство права, контроль, мінімізації ризиків, належне врядування, охорони навколишнього природного середовища, прозорість інформації, стратегічного планування, управління хімічною продукцією, хімічна безпека.

**Вступ.** Сучасний стан хімічної промисловості України, який характеризується високою нестабільністю, зниженням обсягів виробництва, зростанням імпортозалежності та недостатньою інвестиційною активністю, підкреслює нагальну необхідність удосконалення механізмів публічного адміністрування. Водночас вплив глобальних економічних та соціальних змін, волатильність ринків сировини й енергоносіїв, а також адаптація до міжнародних стандартів, зокрема європейських екологічних і безпекових вимог, вимагають комплексного підходу до регулювання обігу хімічних речовин і продукції [1].

Принципи публічного адміністрування, які включають верховенство права, забезпечення

екологічної безпеки, охорону навколишнього середовища, мінімізацію ризиків і належне врядування, стають основою для створення ефективної, прозорої та збалансованої системи управління. Особливого значення набуває питання зменшення імпортозалежності галузі, стимулювання національного виробництва та відновлення конкурентоспроможності хімічної промисловості через оптимізацію адміністративно-правових механізмів. Необхідність адаптації адміністративних підходів до нових умов міжнародної торгівлі, підвищення прозорості інформації та залучення громадськості до процесу прийняття рішень також є важливими завданнями для забезпечення ефективності

публічного адміністрування. Окрім того, розв'язання проблеми інституційного забезпечення нагляду за обігом хімічних речовин, контролю ризиків і відповідності стандартам потребує інтеграції найкращих світових практик та їх імплементації на національному рівні.

Отже, науковий аналіз принципів публічного адміністрування у сфері обігу хімічних речовин і хімічної продукції є актуальним як з точки зору забезпечення екологічної та економічної безпеки, так і для сприяння сталому розвитку галузі в умовах глобальних викликів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні є малодослідженою проте до суміжних питань з нашої проблематики зверталися вчені О. Андрєєва, М. Басараб, Р. Денисюк, О. Ю. Дрозд, В. Галуцько, О. Галуцько, М. Галянич, А. Іщенко, А. Іщенко, Є. Жадан, Т. Ковеня, О. Маслош, О. Миколенко, Ю. Мороз, Л. Остапенко, Л. Сорока, Т. Таїрова, Д. Хомин, Г. Шевцова, М. Шиленко, І. Чеховська, О. Хижнякова та ін. Разом з тим, безпосередньо зазначені вчені аналізованою нами проблематику не займалися, а застережно свої зусилля на більш загальних спеціальних чи суміжних викликах.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права діючого законодавства розкрити розкрито зміст і сутність принципів публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції.

**Виклад основних положень.** В сучасні теорії адміністративного права розривається, що принципи адміністративного права формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також забезпечення нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Вони визначають найбільш загальні й стабільні вимоги, які сприяють їх утвердженню та захисту адміністративними судами й адміністративними органами, окреслюють характер адміністративного права та напрямки його подальшого розвитку. Ці принципи встановлюють керівні засади, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права, і характеризуються прогресивністю, адже відображають ідеальні для сучасних умов засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними [2, с. 44].

Певні слушні засади, які можуть бути трансформовані в принципи публічного адміністру-

вання щодо обігу хімічних речовин і хімічної продукції зосереджені в «Хімічній стратегія ЄС щодо сталого розвитку до середовища, вільного від токсичних речовин». Згідно якою положеннями якої ставиться мета у досягненні нульового рівня забруднення та створенні токсично чистого середовища, що інтегрується в рамки Європейської зеленої угоди та передбачає два основні завдання: по-перше, захист громадян і довкілля від шкідливих впливів хімічних речовин; по-друге, стимулювання інновацій для розробки безпечних хімічних речовин. Основними напрямками реалізації є заборона шкідливих хімічних речовин у споживчих товарах із дозволом їх використання лише у критично необхідних випадках, поступове припинення використання PFAS компонентів, забезпечення стійкості постачання важливих хімічних речовин для країн ЄС, запровадження принципу «одна речовина – одна оцінка» для спрощення процесів оцінки ризиків і небезпеки хімічних речовин у питаннях стандартів хімічної безпеки. Через взаємодію з іншими політиками ЄС, включаючи ініціативи в галузі зеленої економіки, безпеки виробництва, енергетичної ефективності та боротьби зі зміною клімату [3].

Певний цінний матеріал для нашого аналізу становить Рекомендація № 177 Генеральної конференції Міжнародної організації праці щодо безпеки у використанні хімічних речовин на виробництві встановлює фундаментальні підходи, які адаптуються до принципів публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні. Основним завданням є забезпечення безпеки працівників і населення шляхом розробки нормативів і здійснення контролю за їх дотриманням на всіх етапах обігу хімічних речовин. Системна класифікація хімічних речовин, яка враховує їх токсичність, канцерогенність, тератогенність і мутагенність, забезпечує ефективне управління ризиками, що виникають під час їх використання. Обов'язкове етикетування та маркування хімічних речовин сприяє їх ідентифікації, забезпечує надання зрозумілої інформації про небезпеки та правила поводження, що значно підвищує рівень обізнаності користувачів. Відкритий доступ до карт безпеки хімічних речовин, а також регулярне оновлення інформації про їх характеристики та потенційні ризики є важливим елементом забезпечення прозорості та довіри до системи адміністрування. Запобіжні заходи включають обов'язковий медичний нагляд за працівниками, які зазнають впливу небезпечних

речовин, що є невід'ємною складовою системи управління хімічною безпекою [4].

Принцип верховенства права є фундаментальним в теорії і практиці адміністративного права та всього правового життя вітчизняного суспільства Він закріплений в Конституції України, як обов'язкова норма найвищого рівня [2, с. 45-46], що відіграє ключову роль у забезпеченні належного регулювання обігу хімічних речовин і хімічної продукції, а також у вирішенні проблем екологічної безпеки. Цей принцип слугує запобіжником проти свавілля, яке може проявлятися у неправомірних діях суб'єктів, відповідальних за управління обігом небезпечних речовин, і гарантує рівність усіх учасників відповідних правовідносин перед законом. У сфері екологічної безпеки верховенство права означає, що основоположні права людини на чисте довкілля та здоров'я є природними, невідчужуваними та не залежать від рішень державних органів чи нормативно-правових актів.

Отже, принцип верховенства права є фундаментальною основою публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції. Цей принцип, закріплений у Конституції України як норма найвищого рівня, визначає правила діяльності органів влади та суб'єктів господарювання, забезпечуючи рівність усіх учасників перед законом. У сфері екологічної безпеки верховенство права гарантує, що права людини на безпечне довкілля і здоров'я є невідчужуваними та базуються на природних правах, які не залежать від нормативно-правових актів чи індивідуальних рішень адміністративних органів.

Закон України від 25 червня 1991 року «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає основні принципи, які є базою для регулювання та публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні. Пріоритетність екологічної безпеки передбачає забезпечення відповідності господарської діяльності екологічним нормативам і дотримання встановлених лімітів використання природних ресурсів, що включає контроль за впливом хімічних речовин на довкілля. Гарантія екологічно безпечного середовища забезпечується через впровадження механізмів захисту населення від шкідливого впливу хімічних речовин і продукції. Запобіжний підхід реалізується через превентивні заходи, спрямовані на зниження ризиків ще до їх виникнення. Екологізація виробництва включає впровадження сучасних технологій, які мінімізують шкідливий вплив на навколишнє середовище під час

виробництва та обігу хімічних речовин. Збереження екосистеми орієнтоване на забезпечення різноманітності та цілісності природних об'єктів у процесах використання хімічних речовин [5].

Інтеграція міждисциплінарних знань дозволяє враховувати екологічні, соціальні й економічні аспекти для раціонального управління хімічною продукцією. Оцінка впливу на довкілля проводиться на всіх етапах обігу хімічних речовин, забезпечуючи прозорість і громадську участь у прийнятті рішень, які впливають на екологічний стан і формування екологічного світогляду населення. Науково обґрунтоване нормування включає встановлення чітких нормативів, що обмежують вплив хімічних речовин на навколишнє середовище. Економічні механізми регулювання охоплюють впровадження екологічних податків і рентної плати за використання природних ресурсів у процесі обігу хімічної продукції. Компенсація екологічної шкоди передбачає відшкодування збитків, спричинених порушенням правил поведінки з хімічними речовинами. Урахування антропогенного впливу забезпечує вирішення питань обігу хімічних речовин з урахуванням ступеня антропогенної зміненості території. Міжнародне співробітництво включає залучення міждержавних ініціатив для ефективного регулювання обігу хімічних речовин. Використання стратегічних екологічних оцінок сприяє інтеграції результатів таких оцінок у планування діяльності, пов'язаної з обігом хімічної продукції [5].

Отже, принципи охорони навколишнього природного середовища в контексті публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції базуються на концептуальних підходах забезпечення балансу між економічними інтересами, соціальними потребами та екологічною безпекою. Їх реалізація вимагає створення системи публічного адміністрування, яка інтегрує екологічні аспекти у всі етапи обігу хімічних речовин, починаючи від виробництва і закінчуючи утилізацією, з метою зниження ризиків для довкілля та здоров'я населення. Одним із ключових аспектів є визнання пріоритету екологічної безпеки, що передбачає попередження негативного впливу ще до його виникнення через впровадження превентивних механізмів. Такий підхід підкреслює необхідність стратегічного планування, оцінки впливу на довкілля та використання інноваційних технологій, що забезпечують мінімізацію екологічних ризиків. Створення прозорої і доступної системи інформації про хімічні речовини сприяє залученню громад-

ськості до процесу прийняття рішень і формує довіру до адміністративної діяльності. Важливе значення має запровадження комплексного підходу до регулювання, який враховує багаторівневі взаємозв'язки між економічними, соціальними та екологічними аспектами.

Закон України від 1 грудня 2022 року «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» встановлює більш спеціальні засади, які є основою публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні. А саме, пріоритетність вимог хімічної безпеки в цьому контексті передбачає суворе дотримання нормативів та стандартів у всіх видах діяльності, пов'язаних із використанням хімічної продукції, що забезпечує високий рівень захисту довкілля та здоров'я людей. Концепція сталого розвитку й захисту навколишнього середовища спрямована на мінімізацію негативного антропогенного впливу шляхом впровадження інноваційних, екологічно дружніх технологій та методів адміністрування. Гарантування мінімального ризику для життя та здоров'я населення є важливим напрямом публічного адміністрування, що реалізується через комплекс превентивних заходів, таких як контроль за зберіганням, транспортуванням та використанням хімічної продукції [6].

Прозорість і доступність інформації щодо реалізації державної політики у сфері хімічної безпеки сприяють формуванню екологічного світогляду серед громадян. Це включає інформування про потенційні загрози, пов'язані з хімічними речовинами, та заходи реагування на надзвичайні ситуації. Соціальний захист працівників, постраждалих від нещасних випадків на виробництві, є одним із ключових елементів державної політики, що сприяє забезпеченню гідних умов праці та підтримки. Використання передового світового досвіду дає змогу впроваджувати інноваційні підходи до адміністрування обігу хімічних речовин, підвищувати рівень промислової безпеки та сприяти сталому розвитку хімічної промисловості. Це створює умови для інтеграції України у світову спільноту через дотримання міжнародних стандартів і норм у цій сфері [6].

Отже, сутністю принципів забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією в контексті публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції ґрунтується на інтеграції екологічних, соціальних і економічних аспектів для створення збалансованої системи регулювання. Пріоритетність

вимог хімічної безпеки передбачає суворе дотримання нормативів і стандартів на всіх етапах обігу хімічних речовин, що сприяє захисту довкілля та здоров'я людей. Концепція сталого розвитку акцентує увагу на мінімізації негативного впливу шляхом використання екологічно дружніх технологій та інноваційних підходів. Гарантування мінімальних ризиків для життя та здоров'я населення досягається через впровадження превентивних заходів, таких як контроль зберігання, транспортування і використання хімічної продукції. Узгодження екологічних, економічних і соціальних інтересів дозволяє створити ефективну систему публічного адміністрування, яка враховує інтереси громадян, підприємств і державних органів.

Сучасне публічне адміністрування не можливо якісно здійснити, якщо діяльність адміністративних органів не буде будуватися на основі принципів належного врядування [2, с. 61-75]. Принципи належного врядування у контексті забезпечення екологічної безпеки в аспектах публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції базуються на таких основних характеристиках. Відкритість діяльності адміністративних органів, що передбачає прозорість у сфері регулювання обігу хімічних речовин, забезпечення відкритого доступу до інформації щодо правил, процедур, ризиків і заходів екологічної безпеки, а також обмін інформацією між державами-членами Європейського Союзу, міжнародними організаціями та зацікавленими сторонами. Участь громадян, екологічних організацій, експертів і представників промисловості у розробці та впровадженні політик сприяє підвищенню довіри до результатів регулювання та ефективному виявленню потенційних ризиків. Адміністративні органи мають нести відповідальність за ухвалені рішення та їх наслідки, що передбачає прозорість процедур, чітке визначення завдань і обов'язків, а також підзвітність перед суспільством у питаннях дотримання екологічних стандартів.

Публічне адміністрування повинно бути своєчасним, раціональним і спрямованим на досягнення реальних результатів у мінімізації екологічних ризиків, пов'язаних із хімічними речовинами, а оцінювання впливу політик і попереднього досвіду має бути складовою процесу планування заходів. Прозорість у публічному адмініструванні передбачає надання громадськості доступу до інформації про потенційні екологічні ризики, регулювання та контроль

у сфері хімічних речовин, що сприяє зменшенню ризику корупції та посиленню довіри до регуляторних органів. Швидке реагування адміністративних органів на виявлені загрози, порушення та нові виклики, пов'язані з використанням хімічних речовин, має враховувати інтереси усіх зацікавлених сторін. Рівність і врахування інтересів означають забезпечення рівних можливостей для всіх як приватних так публічних суб'єктів, пов'язаних із обігом хімічних речовин, а також врахування інтересів найвразливіших груп у процесі прийняття рішень.

Отже, принципи належного врядування в сфері публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції охоплюють низку засад, які забезпечують ефективне і прозоре публічне адміністрування. Відкритість полягає у забезпеченні прозорості регулювання, доступу до інформації щодо обігу хімічних речовин і обміну даними між усіма зацікавленими сторонами. Участь передбачає залучення громадян, експертів, екологічних організацій і представників промисловості до процесу розробки та впровадження політик, що сприяє підвищенню довіри й ефективності рішень. Відповідальність і підзвітність виражаються у чіткому визначенні завдань адміністративних органів, відповідальності за ухвалені рішення та забезпеченні прозорості процедур. Ефективність і пропорційність зосереджуються на досягненні реальних результатів у мінімізації ризиків, з одночасним урахуванням балансу між екологічною безпекою та економічними інтересами. Прозорість передбачає забезпечення громадськості доступом до інформації про екологічні ризики і механізми управління, що сприяє зменшенню корупції та підвищенню довіри до адміністративних органів. Недискримінація та рівність забезпечують рівні можливості і доступ до процедур для всіх учасників, враховуючи інтереси вразливих груп. Передбачуваність і захист законних очікувань вимагають дотримання чітких правил, що дозво-

ляє суб'єктам планувати свою діяльність відповідно до встановлених норм. Право на слухання гарантує участь зацікавлених суб'єктів у прийнятті рішень, які впливають на їхню діяльність чи екологічну ситуацію, що сприяє зміцненню довіри до адміністративних процедур.

#### Список використаної літератури:

1. Ковеня Т. Аналітична оцінка ситуації у хімічній промисловості України та на внутрішньому товарному ринку хімічної продукції за підсумками 1 кварталу 2023 р. Аналітична довідка (ДП «Черкаський НДІТЕХІМ»). 2023. URL: <https://niitehimlaz.2mcl.com/wp-content/uploads/2023/05/ХПУВип-12023.pdf>.
2. Адміністративне право та адміністративний процес в умовах воєнного стану в Україні: навчальний посібник: у 2-х томах. Том 1. Загальне адміністративне право. Особливе адміністративне право / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Гулак та ін.; за заг. ред. В. Галуцька, В. Фелика. Одеса: Видавництво «Юридика», 2024. 620 с.
3. EU Chemicals Strategy for Sustainability towards a Toxic-Free Environment. Published by the European Commission, 14 October 2020. European Commission's Environment Portal. 2020. URL: [https://environment.ec.europa.eu/strategy/chemicals-strategy\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/chemicals-strategy_en).
4. Рекомендація № 177 щодо безпеки у використанні хімічних речовин на виробництві. Прийнята Генеральною конференцією Міжнародної організації праці, 25 червня 1990 року. Верховна Рада України. 2024. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_303#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_303#Text).
5. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України 25 червня 1991 року. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. ст. 546. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
6. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією. Закон України від 1 грудня 2022 року № 2804-IX. Верховна Рада України. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text>

#### **Stepanov D. M. Principles of public administration of the circulation of chemicals and chemical products in Ukraine**

*The article reveals the content and essence of the principles of public administration in the circulation of chemical substances and chemical products. It has been proven that these principles are divided into the principle of the rule of law, which is the fundamental basis of public administration in the circulation of chemical substances and chemical products; the principles of environmental protection in the context of public administration in the circulation of chemical substances and chemical products; the principles of ensuring chemical safety and the management of chemical products; as well as the principles of good governance in this field. The principle of the rule of law ensures the equality of all participants in legal relations before the law, the protection of environmental human rights, and the transparency of the activities of administrative bodies. Special*

*attention is paid to its role in regulating relations related to the use, transportation, and disposal of hazardous chemicals, ensuring compliance with European standards and the practice of the ECtHR. The principles of environmental protection are aimed at preventing environmental risks through the introduction of preventive mechanisms, innovative technologies, and strategic planning. Emphasis is placed on the importance of greening production, maintaining ecosystem balance, and ensuring information transparency for the public. The principles of ensuring chemical safety are based on strict adherence to environmental standards and norms, the social protection of workers, raising the level of public awareness, and creating mechanisms for controlling all stages of the circulation of chemical substances. The principles of good governance include openness, participation, transparency, responsibility, efficiency, proportionality, and non-discrimination. The necessity of integrating international experience and coordinating activities between state bodies in the context of balancing environmental, economic, and social aspects of sustainable development is emphasized. Overall, the article highlights the importance of introducing a comprehensive approach to public administration in the circulation of chemical substances to protect the environment and ensure environmental safety.*

**Key words:** *administrative body, chemical safety, control, ecological human rights, environmental protection, environmental safety, good governance, information transparency, minimization of risks, rule of law, strategic planning, chemical product management.*