

Л. А. Канівець, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри
земельного, екологічного та енергетичного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЕКОЛОГІЧНЕ ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Статтю присвячено аналізу сучасного стану екологічного інформаційного забезпечення в Україні і перспективам його розвитку. Підкреслено його особливу роль у вирішенні соціально-економічних і еколого-правових проблем у державі, обумовлених трансформацією екологічних відносин, глобальними викликами і загрозами, військовими діями.

Особливу увагу зосереджено на питаннях забезпечення доступу до екологічних відкритих даних, їх законодавчої регламентації і практичної реалізації. Охарактеризовано практичні труднощі, пов'язані з забезпеченням вільного доступу до екологічної інформації, відсутність дієвого механізму оприлюднення екологічної інформації з боку її розпорядників. Проаналізовано низку факторів і причин, що позначаються на ефективності доступу до екологічної інформації. Зроблено висновок про забезпечення систематизації норм з питань екологічного інформаційного забезпечення і уніфікації термінів завдяки привнесеним законодавчим новелам.

Досліджено особливості забезпечення доступу до екологічної інформації в умовах воєнного часу. Обґрунтовано недопустимість його обмеження, що обумовлено значущістю екологічної інформації як запобіжника несприятливого впливу на довкілля, життя і умови життєдіяльності людини.

Серед основних джерел екологічної інформації визначено дані природноресурсових кадастрів, провідна роль серед яких відведена Державному земельному кадастру. Охарактеризовано проблемні питання забезпечення доступу до земельно-кадастрової інформації, у тому числі, і в умовах воєнного стану. Зроблено висновок про необхідність забезпечення в умовах війни, задля гарантування прав осіб, функціонування Публічної кадастрової карти, з певними особливостями, з дотриманням вимог, обумовлених потребами воєнного стану. Додатково обґрунтовано доцільність функціонування кадастрової карти в умовах режиму воєнного стану з певними обмеженнями щодо її наповнення і забезпечення впровадження альтернативних джерел інформації, що містять відомості про землі, а також гарантування забезпечення вільного доступу до інформації шляхом надання за запитом документів Державного земельного кадастру, що сприятиме належній реалізації громадянами їх прав на землю.

Ключові слова: екологічні відносини, екологічне інформаційне забезпечення, екологічна інформація, доступ до екологічної інформації, правовий режим воєнного стану, джерела екологічної інформації, дані і відомості Державного земельного кадастру.

L. A. Kanivets Environmental information provision in Ukraine in the face of globalization challenges: current status and prospects

The article is devoted to the analysis of the current state of environmental information provision in Ukraine and the prospects for its development. Its special role in solving socio-economic and environmental-legal problems in the state, caused by the transformation of environmental relations, global challenges and threats, and military actions, is emphasized.

Particular attention is paid to the issues of ensuring access to environmental open data, their legislative regulation and practical implementation. The practical difficulties associated with ensuring free access to environmental information are characterized, as well as the lack of an effective mechanism for the publication of environmental information by its managers. A number of factors and reasons affecting the effectiveness of access to environmental information are analyzed. A conclusion is made about ensuring the systematization of norms on environmental information provision and the unification of terms thanks to the introduced legislative amendments.

The peculiarities of ensuring access to environmental information in wartime conditions are investigated. The inadmissibility of its restriction is substantiated, which is due to the importance of environmental information as a safeguard against adverse impacts on the environment, life, and human living conditions.

Among the main sources of environmental information, data from natural resource cadastres are identified, among which the leading role is assigned to the State Land Cadastre. Problematic issues of ensuring access to land and cadastral information, including in martial law, are characterized. A conclusion is made about the need to ensure the functioning of the Public Cadastral Map in wartime, in order to guarantee the rights of individuals, with certain features, in compliance with the requirements determined by the needs of martial law. Additionally, the expediency of the functioning of the cadastral map in martial law with certain restrictions on its content and ensuring the introduction of alternative sources of information containing information about lands, as well as guaranteeing free access to information by providing documents of the State Land Cadastre upon request, which will contribute to the proper implementation of their rights to land by citizens, is substantiated.

Key words: ecological relations, ecological information support, ecological information, access to ecological information, legal regime of martial law, sources of ecological information, data and information of the State Land Cadastre.

Постановка проблеми. Роль еколого-інформаційного забезпечення в умовах євроінтеграційних прагнень держави, пов'язаної з ними трансформації сфери екологічних відносин, глобалізаційних загроз і викликів, обумовлених процесами глобального потепління, військовими діями, продовжує зростати. Забруднення довкілля небезпечними хімічними речовинами, руйнування об'єктів інфраструктури, мінування територій внаслідок військової агресії російських військ за підрахунками фахівців матимуть довготривалі наслідки для природних екосистем і середовища життєдіяльності людини. Відповідно, гарантування вільного доступу до повної, достовірної і своєчасної екологічної інформації в умовах війни набуває нового смислового значення.

Ефективне забезпечення охорони довкілля, відновлення його якісного стану, збереження природних ресурсів є можливим лише за умови плідної співпраці органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю, бізнес-структурами, міжнародними екологічними організаціями, розширення доступу до екологічної інформації, удосконалення системи державного екологічного управління за рахунок впровадження і подальшого удосконалення інформаційно-комунікаційних технологій.

Формування інформаційного суспільства, відкритого і орієнтованого на інтереси людей, є амбітною ціллю держави, одним із головних пріоритетів здійснення державної екологічної політики. Стрімкий розвиток цифрових технологій і суттєве розширення джерел доступу до інформації є визначальною рисою сучасного суспільства. Ефективне вирішення нагальних соціально-економічних і еколого-правових проблем перебуває у нерозривному зв'язку з рівнем еколого-інформаційного забезпечення, що обумовлює значущість дослідження окреслених питань.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науково-теоретичним підґрунтям проведеного дослідження стали праці провідних вчених, серед яких: В. І. Андрейцев, Г. В. Анісімова, А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, Н. Р. Кобецька, С. М. Кравченко, М. В. Краснова, Ю. А. Краснова та ін. Новели законодавства з питань екологічного інформування, практичні проблеми із забезпечення доступу до екологічної інформації, пов'язані, в тому числі, з запровадженням правового режиму воєнного стану обумовлюють доцільність комплексного дослідження сучасного стану і перспектив розвитку екологічного інформаційного забезпечення в Україні.

Мета статті – проаналізувати сучасний стан екологічного інформаційного забезпечення в Україні в умовах глобалізаційних викликів і визначити перспективи його розвитку.

Виклад основного матеріалу. Право доступу до публічної інформації гарантовано ст. 34 Конституції України і проголошено у ст. 50 Основного закону держави як право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту.

У літературі справедливо звертається увага на використання у законодавстві кількох термінів – інформація про стан довкілля, інформація про стан навколишнього природного середовища та екологічна інформація, визначення яких відрізняються, у деяких випадках не охоплюють певні види екологічної інформації, деякі визначення є більш детальними ніж інші [1, с. 13]. Ототожнення законодавцем понять «екологічна інформація», «інформація про стан навколишнього природного середовища» зазнає критики, у зв'язку з чим обґрунтовується необхідність позначення даного виду інформації як «екологічної інформації» – ширшим за змістом поняттям, і, відповідно, права на вільний доступ до екологічної інформації [2, с. 8].

Дієвим інструментом на шляху вирішення зазначених суперечностей стало прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля» від 20.03.2023 р. (набуття чинності відбудеться через 6 місяців після скасування чи припинення воєнного стану) [3], що передбачає, у тому числі, внесення відповідних змін до законів України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про охорону навколишнього природного середовища». Зокрема, щодо останнього, то ст. 25 («Інформація про стан довкілля (екологічна інформація)»), 25¹ («Екологічне інформування») викладено у новій редакції, а Розділ V. зазначеного закону доповнено ст. 25² за назвою «Інформаційне забезпечення управління в галузі охорони навколишнього природного середовища». Даний закон, з-поміж іншого, забезпечив уніфікацію поняття екологічної інформації. Необхідність його прийняття обумовлена потребами узагальнення і систематизації інформації про стан довкілля (екологічної інформації), необхідністю удосконалення загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення прийняття управлінських рішень та доступу до екологічної інформації та її мережі [4].

Загальні засади про доступ до публічної інформації визначені у ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації», згідно з вимогами якої такий доступ забезпечується шляхом: 1) систематичного та оперативного оприлюднення інформації: в офіційних друкованих виданнях; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом; 2) надання інформації за запитами на інформацію [5].

Визначаючи місце екологічного інформаційного забезпечення у механізмі екологічної і інформаційної політики України, Л. Р. Данилюк робить висновок про те, що екологічне інформаційне забезпечення виступає елементом правового механізму (інструментом) реалізації екологічної політики і об'єктом, на гарантування якого спрямована інформаційна політика [6, с. 14-15].

В умовах трансформації екологічних відносин, їх цифровізації окремої уваги потребує дослідження питань щодо екологічних відкритих даних і забезпечення доступу до них. Законодавче визначення публічної інформації у формі відкритих даних наведено у ст. 10¹ Закону України «Про доступ до публічної інформації», під якою розуміється публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання [5]. На розпорядників інформації покладено обов'язок з її надання на запит, а також щодо оприлюднення і систематичного її оновлення на єдиному державному веб-порталі відкритих даних та на своїх веб-сайтах.

Перелік наборів, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних визначено у додатку до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, в ред. постанови Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 407 [7]. Так, зазначена постанова містить оновлені набори даних, що підлягають оприлюдненню, до прикладу, Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, серед яких, у тому числі, реєстр ліцензій на здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами; єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля; перелік об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища по скиданню забруднюючих речовин у водні об'єкти та ін. Міндовкілля є держателем Єдиної екологічної платформи «Екосистема» – загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації, який здійснює методичне та методологічне забезпечення її функціонування [8].

Щодо практичних аспектів доступу до екологічної інформації, то тут варто погодитися з твердженням про відсутність належного механізму такого доступу. Дослідники відзначають незацікавленість з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання у налагодженні дієвого механізму оприлюднення екологічної інформації. Характерне запізнiле поширення інформації про якість довкілля внаслідок його забруднення, відсутність прямого визначення суб'єкта господарювання, діяльності якого спричинила шкідливий на навколишнє природне середовище [9, с. 68].

Також фахівцями звертається увага на низьку обізнаність представників органів влади у питаннях відкритих даних: незнання деякими розпорядниками своїх обов'язків з опублікування екологічних відкритих даних на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних; відсутність необхідної технічної бази для підготовки наборів у відповідних машиночитаних форматах; хибні уявлення щодо достатності, для виконання законодавчих вимог про доступ до інформації, опублікування екологічної інформації лише на власних веб-порталах [10, с. 60].

Певні труднощі є характерними і для судової практики щодо розгляду і вирішення спорів, пов'язаних з доступом до екологічної інформації. Стосуються вони, як правило, питань повноти наданої інформації, віднесення її до інформації з обмеженим доступом, встановлення належного розпорядника та ін. [11, с. 93].

Нинішня ситуація у сфері інформаційного забезпечення значно ускладнилася внаслідок повномасштабного вторгнення російських військ на територію України і обумовленого ним запровадження правового режиму воєнного стану [12], що передбачає впровадження заходів тимчасового обмеження конституційних прав і свобод людини, зумовленого загрозою. З метою гарантування інтересів держави призупинено (обмежено) діяльність з боку відповідних державних сервісів.

В умовах обмежень, запроваджених правовим режимом воєнного стану, доступ до публічної інформації фактично реалізується через ознайомлення з інформацією з відкритих джерел у мережі Інтернет, використання офіційних ресурсів державних органів. Враховуючи характер таких обмежень, з одного боку, і значущість отримання доступу до інформації в умовах воєнних дій, з іншого, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини рекомендує розпорядникам інформації зосередитися над наповненням і оновленням інформації на офіційних веб-сайтах, сторінках у соцмережах, тим самим забезпечивши доступ громадян до інформації з відкритих джерел в мережі Інтернет [13].

Під час повномасштабної війни спостерігається значне погіршення ситуації з забезпеченням доступу до екологічної інформації, на чому акцентується увагу сучасні дослідники. Станом на кінець жовтня 2024 року доступ до екологічних відкритих даних був наступним: повністю відкритий доступ мали 79 наборів; 27 – обмежений доступ; 79 – повністю закриті від публічного доступу в відкритому форматі [10, с. 55].

Не можна не погодитися, що кожне обмеження в умовах воєнного стану, як справедливо відзначають Н. Б. Новицька, А. М. Новицький, з одного боку, є необхідністю забезпечити національний інтерес, з іншого, не повинно стати тим негативним чинником, що призведе до негативних наслідків конкретного індивіда [14, с. 38].

Враховуючи значущість інформації про стан довкілля та якість харчових продуктів для громадськості, що може врятувати життя та здоров'я громадян, а також запобігти або відвернути інші негативні наслідки для довкілля Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини рекомендовано не обмежувати право на доступ до такої інформації в умовах воєнного стану [13].

Вважаємо за необхідне наголосити, що екологічна інформація, отримана в умовах війни, є тим критерієм, що сприяє визначенню рівня безпеки середовища існування людини, чим впливає на ухвалення нею життєво важливих рішень. Що, у свою чергу, вимагає забезпечення вільного, якісного і оперативного доступу до такої інформації з боку її розпорядників [15, с. 726], враховуючи особливості правового режиму воєнного часу, необхідність забезпечення як національної так і інформаційної безпеки.

Згідно зі ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» одним із основних джерел екологічної інформації є дані кадастрів природних ресурсів. З-поміж інших видів кадастрів провідну роль відведено Державному земельному кадастру, відкритість і доступність відомостей якого, законність їх одержання, поширення і зберігання визначені у числі основоположних засад його ведення [16, ст. 3]. Відповідно є доречним звернення до аналізу проблемних питань із забезпечення доступу до земельно-кадастрової інформації.

Картографічна основа, індексні кадастрові карти (плани) та усі відомості Державного земельного кадастру, визначені законом, підлягають оприлюдненню на офіційному веб-сайті Держгеокадастру у вигляді відкритих даних, у тому числі через Публічну кадастрову карту. Попри беззаперечні переваги функціонування кадастрової карти як зручного та швидкого способу отримання необхідної інформації, має місце недостатня повнота відомостей про усі земельні ділянки, нерідко – їх недостовірність, неактуальність тощо [17, с. 303]. В умовах воєнного стану оприлюднення на офіційному веб-сайті Держгеокадастру, зокрема через Публічну кадастрову карту, відомостей Державного земельного кадастру не здійснюється, фактично Публічна кадастрова карта не функціонує [18].

У літературі цілком справедливо звертається увага на можливі проблеми, ризики виникнення яких обумовлені відсутністю доступу до Публічної кадастрової карти. І пов'язані, передусім, з ускладненням доступу до інформації про володіння землею, порушенням прав на землю, складнощами зі здійснення контролю за використанням земель тощо [19]. Обґрунтовується доцільність обмеженого функціонування Публічної кадастрової карти в умовах воєнного часу як ключового інструменту для громадського користування та контролю. Пропонується впровадження: 1) обмежень з наповнення кадастрової карти певними шарами (щодо родовищ корисних копалин, нафтогазових свердловин, шарів режимоутворюючих об'єктів тощо); 2) обмежень для просторового охоплення (недоцільність відображення тимчасово окупованих територій, територій активних бойових дій) [20, с. 121].

Важливість забезпечення доступу до відомостей Державного земельного кадастру через Публічну кадастрову карту, з одного боку, можливі негативні наслідки для особи через його відсутність, з іншого, актуалізують питання доцільності функціонування кадастрової карти в умовах воєнного часу з певними обмеженнями щодо її наповнення; ефективного впровадження альтернативних джерел отримання інформації, що містять відомості та дані про земельні ділянки; забезпечення вільного доступу до відомостей Державного земельного кадастру шляхом надання за запитом документів Державного земельного кадастру, що гарантуватиме громадянам належну реалізацію їх прав на землю.

Висновки та перспективи. Резюмуючи викладене можна дійти висновку, що в умовах воєнного часу інтереси держави у забезпеченні національної і інформаційної безпеки суттєво ускладнюють реалізацію громадянами права доступу до екологічних відкритих даних. Однак, будь-які обмеження не повинні перешкоджати належному доступу до екологічної інформації, створюючи при цьому ризики порушення прав. Забезпечення вільного доступу до екологічної інформації має стати тим запобіжником, що усуватиме настання негативних наслідків як для довкілля так і для людини, середовища її життєдіяльності, забезпечення і реалізації її прав.

Список використаних джерел:

1. Алексєєва Є. А. Доступ до публічної інформації в контексті інформації про стан довкілля: посібник для суб'єктів господарювання. МБО «Екологія-Право-Людина». Львів, 2012. 35 с. URL: https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/1129_EPL_Buklet_001_Inkl_Cover.pdf.
2. Калишук Л. А. Юридичні способи захисту екологічних прав громадян України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Донецьк, 2011. 20 с.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля: Закон України від 20.03.2023 р. *Відомості Верховної Ради*. 2023. № 63. Ст. 208.
4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля». URL: [blob:https://itd.rada.gov.ua/96935ad6-b23c-41c8-9ece-b6863600ca04](https://itd.rada.gov.ua/96935ad6-b23c-41c8-9ece-b6863600ca04).
5. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
6. Данилюк Л. Р. Екологічне інформаційне забезпечення в механізмі екологічної та інформаційної політики України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 81. Ч. 2. С. 11-15.
7. Перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: додаток до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 835 в ред. постанови Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 407. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#n83>.

8. Про Єдину екологічну платформу «ЕкоСистема»: постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2021 р. № 1065. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1065-2021-%D0%BF#Text>.
9. Легеза Ю. Забезпечення доступу до екологічної інформації. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав* : Міжнар. судовий форум (м. Київ, 7 листоп. 2019 р.): зб. матеріалів. Київ, 2019. С. 67–71.
10. Черниш І., Скок А., Шомпол О., Ткаченко П., Кириченко Г. Доступ до екологічної інформації в Україні: відповідність вимогам ЄС та вплив війни. Київ, 2024. 142 с.
11. Стрелець Т. Судова практика у справах зі спорів, що виникають у відносинах із забезпечення доступу до екологічної інформації. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав*: Міжнар. судовий форум (м. Київ, 7 листоп. 2019 р.): зб. матеріалів. Київ, 2019. С. 91-97.
12. Про введення воєнного стану в Україні : указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 46. Ст. 2497.
13. Особливості реалізації права на доступ до публічної інформації в умовах воєнного стану: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (роз'яснення підготовлені за сприяння експерта з доступу до інформації О. Кабанова (ГО «Центр доступу до інформації»). URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/>.
14. Новицька Н. Б., Новицький А. М. Право на інформацію в умовах війни. *Захист суверенітету, територіальної цілісності і національної безпеки як спільна справа держави та Українського народу*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 24 березня 2023р.) / Київський національний університет імені Т. Шевченка, Асоціація українських правників. Київ: АртЕк, 2023. Ч. 1. С. 36-38.
15. Канівець Л. А. Щодо ефективності реалізації та захисту права на екологічну інформацію. *Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 26 квітня 2024 р.); за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: Фенікс, 2024. С. 726 -728.
16. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 8. Ст. 61.
17. Канівець Л. А. Окремі питання забезпечення доступу до земельно-кадастрової інформації в умовах воєнного часу. *Європейські орієнтири розвитку України: нові виміри у воєнний час*: у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 16 травня 2025 р.) / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Фенікс, 2025. Т. 2. С. 302-305.
18. Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2022 р. № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2022-%D0%BF#Text>.
19. Чому потрібно скасувати обмеження на доступ до держреєстрів. URL: <https://epl.org.ua/announces/chomu-potribno-skasuvaty-obmezhennya-na-dostup-do-derzhreystriv/>.
20. Іваненко Є. Функціонування Публічної кадастрової карти України в умовах воєнного стану. *Економічна та соціальна географія*. 2024. Вип. 92. С. 114-123.