

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
Державний вищий навчальний заклад  
«Національний гірничий університет»  
Юридичний факультет



**О.С. Заржицький**

**Актуальні проблеми правового  
забезпечення екологічної  
політики України  
(теоретичні аспекти)**

**Монографія**

Дніпропетровськ  
НГУ  
2012

УДК 349. 4:55  
ББК X 6/8 (4 Укр) 307  
З 43

Рекомендовано до друку вченою радою Державного ВНЗ «Національний гірничий університет» (протокол № 11 від 29.11.2011).

Рецензенти:

**М.В. Краснова**, доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри екологічного права (Київський національний університет імені Тараса Шевченка);

**Д.В. Приймаченко**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та митного права (Академія митної служби України);

**Р.С. Кірін**, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільного та господарського права (Державний ВНЗ «Національний гірничий університет»).

**Заржицький, О.С.**

**З 43** Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) [Текст]: моногр. / О.С. Заржицький. – Д.: Національний гірничий університет, 2012. – 200 с.

**ISBN 978-966-350-322-6**

Досліджено актуальність проблем правового забезпечення екологічної політики України, зокрема методологічні та правові заходи, генеза та механізм, пріоритетний напрям екологічної політики держави, правове регулювання якості довкілля – стратегічного напрямку екологічної політики України, а також правові форми та способи гарантування якості довкілля.

Може стати у пригоді науковцям, викладачам, студентам, аспірантам вищих юридичних навчальних закладів, юристам-практикам.

УДК 349.4:55  
ББКх6/8 (4 Укр) 307

ISBN 978-966-350-322-6

© О.С. Заржицький, 2012  
© Державний ВНЗ «Національний гірничий університет», 2012

## Передмова

Світове співтовариство з кожним роком виявляє все більшу зацікавленість в охороні довкілля, забезпеченні сталого розвитку країн і регіонів, захисті інтересів майбутніх поколінь.

В сучасних умовах суспільного розвитку серед пріоритетів національних інтересів України особливо виділяється забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження і відновлення навколишнього природного середовища. На сьогодні доведена пряма залежність між забрудненням довкілля і суттєвим погіршенням здоров'я населення, негативними змінами в його генофонді. В таких умовах актуальність і значимість права громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище набуває особливої гостроти. Охорона і відновлення довкілля, як загальної системи життєзабезпечення людини, перетворюється в задачу першорядної важності з точки зору збереження генофонду народу України, а також перспектив економічного і соціального розвитку.

Монографічне дослідження спрямоване на утвердження гарантування правового забезпечення екологічної безпеки – пріоритетний напрям екологічної політики України, стратегічного напрямку механізму правового забезпечення проблем комплексного регулювання якості довкілля.

Сьогодні у світі утвердилась тенденція швидкого розвитку як міжнародного екологічного права, так і національного екологічного законодавства, яка супроводжується небаченим досі явищем – взаємним «перетіканням» прогресивних екологічних ідей між національним та міжнародним екологічним правом.

Право людини на чисте довкілля в конституціях сучасних держав вважається правовою підставою юридичного закріплення екологічної функції держави.

Збереження довкілля для нинішнього і прийдешніх поколінь у сучасній теорії права і конституційній практиці розглядається як спільний обов'язок

держави, громадянського суспільства і людини. Такий підхід можна визначити як еколого-правовий імператив, що сприйнятий майже у всіх державах світу.

Природно-правова доктрина, що лежить в основі права на безпечне навколишнє природне середовище, відповідна загальна спрямованість правового регулювання екологічних відносин дозволяють вважати його забезпечення й охорону одним з основних галузевих принципів екологічного права. Даний принцип пронизує всю систему екологічних знань, об'єднує її та визначає загальний напрямок правового впливу на екологічні суспільні відносини. Він виражає соціальне призначення екологічного права і відображає ідею орієнтації всієї екологічної політики держави на охорону життя і здоров'я своїх громадян шляхом гарантування безпечної якості оточуючого їх природного середовища.

Слід відзначити, що проблемам правового регулювання екологічної безпеки у нашому суспільстві, зокрема права на безпечне навколишнє природне середовище досліджувались та продовжують досліджуватися талановитими вченими-правознавцями сучасності: В.І. Андрейцевим, Г.І. Балюк, А.Г. Бобковою, А.П. Гетьманом, В.В. Костицьким, С.М. Кравченко, М.В. Красновою, Н.Р. Малишевою, В.Л. Мунтяном, В.К. Поповим, Р.Г. Розовським, П.М. Рабіновичем, Ю.М. Тодико, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульгою та ін.. за що їм низький уклін та велика подяка, подальших значних успіхів в науковій роботі та особистому житті.

З повагою О.С. Заржицький

## **Розділ 1. Методологічні та правові заходи забезпечення екологічної політики України**

### **1.1. Поняття, юридичні ознаки та особливості екологічної політики України та їх впровадження в праві**

Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки розроблено відповідно до ст. 16 Конституції України, якою визначено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави [1].

Нинішню екологічну ситуацію в Україні можна охарактеризувати як кризову, що формувалася протягом тривалого періоду через нехтування об'єктивними законами розвитку і відтворення природно-ресурсного комплексу України. Відбувалися структурні деформації народного господарства, за яких перевага надавалася розвитку в Україні сировинно-видобувних, найбільш екологічно небезпечних галузей промисловості [2].

Глобальна актуалізація екологічної проблематики наприкінці ХХ – на початку ХХІ століть, всюдисущність екологічної складової людського буття зумовлюють початкову потребу збалансованого, цілісного, комплексного підходу до аналізу і розв'язання екологічних питань. Це засвідчують публікації результатів досліджень сучасних аспектів філософії і філософії політики, що стосується екологічної проблематики [3].

Перш, ніж спрямувати зусилля на оптимізацію екологічних аспектів нашого життя, слід, насамперед, визначитися з ними, одночасно усвідомлюючи гомогенність і нерозривність загальної екологічної проблеми суспільства. Для цього звернемося до політичного чинника, оскільки саме він

здебільшого визначає співвідношення й абсолютне значення техногенних, антропогенних та інших екологічних аспектів буття.

Звернення до феномена екологічної політики зумовлено також особливими соціально-економічними обставинами в Україні. Відомо, що там, де інститути громадянського суспільства мають тривалу історію і безапеляційний статус у соціумі і масовій свідомості, де екологічна культура спирається на надійне підґрунтя екологічних традицій, де екологічні права не лише передбачені, а й захищені, - там потреба політичного чинника незначна [4]. За таких умов політичний фактор ніби розчиняється в інших – суспільно більш вагомих, прийнятних і звичних. На жаль, цього ще не можна сказати про українське суспільство. Отже дослідження, вивчення й аналіз політичного чинника, його ролі і значення в подоланні екологічної кризи є начальною потребою українського сьогодення. Саме тому, основною метою нашого дослідження є обґрунтування на сучасному науковому рівні принципів, спрямованих на подолання ситуації, що склалася, формування політики у сфері розбудови екологічної безпеки для здійснення сталого розвитку суспільства. Для України ця проблема є особливо актуальною.

Безпрецедентний антропогенний пресинг на довкілля в Україні і в багатьох інших країнах аж ніяк не зменшується, незважаючи на численні спроби людської спільноти зробити його більш зваженим і толерантним. Водночас у світі за останні двадцять років відбуваються принципові зміни у сфері політики. Прагматизм і екстенсивне природокористування поступово змінюються на принципи гармонізації взаємин людини і довкілля, пошуки стратегії стійкого розвитку суспільства і біосфери. Екологія стає сферою політичних інтересів і рішень, а політика дедалі більше враховує екологічні чинники.

Саме політичні й соціально-економічні фактори мають стати визначальними чинниками зниження негативного антропогенного впливу на природне середовище в Україні. Політико-правовий механізм розбудови екологічної безпеки країни полягає, з одного боку, у взаємодії різних гілок

влади, а з іншого – в активності самого громадянського суспільства. Порушення основних засад екологічної політики в площині цієї взаємодії часто-густо призводить до суттєвої деформації у досягненні мети.

Перш за все, як стверджує академік Андрейцев В.І., слід мати на увазі, що екологічна політика держави має уособлювати досягнення науково-технічного потенціалу, а тому має стати осмисленим і цілеспрямованим напрямом діяльності України щодо вирішення реальних екологічних проблем, орієнтованих на забезпечення екологічної безпеки, захист навколишнього природного середовища та дотримання режиму використання природних ресурсів на основі впровадження багатогранності форм права власності і права користування і належного матеріально-технічного забезпечення.

По-друге, здійснення екологічної політики держави має опиратися на основні засади та важелі соціально-економічного розвитку, тобто базуватиметься на реальній економіці і безумовній соціальній орієнтації. Тому в якості основних пріоритетів держава має виділяти найважливіші соціальні цінності – гарантування екологічної безпеки і захист екологічних прав людини, зокрема на безпечне життя і здоров'я.

По-третє, реалізація екологічної політики проводиться на базі довгострокових науково-технічних та поточних програм, серцевину яких мають складати цільові заходи економічного, науково-технічного, організаційного, матеріально-технічного та державно-правового забезпечення охорони життя та здоров'я громадян від небезпечного середовища, створеного внаслідок антропогенної діяльності та аномальних природних явищ.

По-четверте, держава має запроваджувати систему гарантій і визначати основні засади права загального використання природних ресурсів своїм громадянам та створювати необхідні соціально-економічні умови для сприятливого спілкування людини із навколишнім природним середовищем

для задоволення рекреаційних, оздоровчих, біологічних та інших життєво необхідних духовних та майнових інтересів громадян.

По-п'яте, вирішення екологічних проблем доцільно забезпечити системою гарантій ощадливого використання та відтворення природних ресурсів на основі застосування і впровадження різноманітних форм права власності на землю та інші природні ресурси, права постійного та тимчасового природокористування, багатогранності форм господарювання з метою задоволення потреб виробників, інших верств населення у продуктах харчування природного походження [5].

Надзвичайно важливо, щоб прийняття та запровадження державної екологічної політики здійснювалось з дотриманням екологічних, соціальних, гуманітарних, власно еколого-правових принципів збереження, відтворення та поліпшення навколишнього природного середовища, безпечного і сприятливого для здоров'я та життя громадян України.

Розробка принципів засад екологічної політики держави в частині забезпечення екологічної безпеки в значній мірі ускладнюється неоднорідністю та неоднозначністю підходів щодо виявлення змісту останньої. Скажімо, в спеціальній літературі екологічна безпека інтерпретується в декількох понятійних значеннях:

- а) захист людини та навколишнього природного середовища від надзвичайної небезпеки;
- б) умова збереження здоров'я людей і забезпечення сталого соціально-економічного розвитку;
- в) гарантія попередження екологічних катастроф та аварій;
- г) баланс розвитку екосистем.

При формуванні основ державної екологічної політики в частині правового забезпечення екологічної безпеки доцільно враховувати що чинне екологічне законодавство України в якості юридичних критеріїв безпечного навколишнього природного середовища передбачає спеціальні нормативи екологічної безпеки:



а) гранично допустимі концентрації забруднених речовин у природному середовищі;

б) гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого впливу на це середовище;

в) гранично допустимий захист забруднюючих речовин у продуктах харчування.

Очевидно, що два перших нормативи характеризують якісний рівень зовнішньої екологічної безпеки людини, а останній вказує на його внутрішню безпеку. Зрозуміло, що наведена законодавча модель веде до дещо розширеного розуміння безпечного навколишнього середовища, в межах якого й повинна забезпечуватися екологічна безпека [6].

Екологічна політика як комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян, має два виміри – нормативний і регуляційний. Перший – це система правил і норм, другий – це конкретні дії для охорони навколишнього середовища. Зміст і структура природоохоронних заходів потребують уточнення суті, мети, цілей, принципів, завдань, способів та основних напрямів екологічної політики. Методологічною основою державної екологічної політики владних структур усіх рівнів є відповідні норми Конституції України.

Метою екологічної політики в Україні на сучасному етапі має стати збалансування запитів людини, можливостей природи та технологій виробництва шляхом планомірного формування навколишнього середовища, якість якого забезпечила б можливість сталого розвитку суспільства.

Основною ціллю екологічної політики України є покращення якості життя за умови оптимального використання та відтворення природних ресурсів. Екологічна політика викликана узгодити соціальні та екологічні завдання суспільства як основу вирішення проблеми глобальної екологічної кризи.

Основні принципи екологічної політики України викладені у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». На основі узагальнення вітчизняного та зарубіжного досвіду формування механізмів вирішення соціальних і екологічних проблем виокремлені основоположні принципи екологічної політики України у перехідний період:

а) пріоритет екології над економікою, поступовий та поетапний перехід до нових механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики;

б) відповідність механізму державного управління у сфері реалізації екологічної політики фактичному стану розвитку суспільства;

в) узагальнення позитивного вітчизняного та зарубіжного досвіду з метою вирішення екологічних проблем;

г) участь держави у фінансуванні екологічних проблем;

д) забезпечення сталого і невиснажливого природокористування;

е) неперервне екологічне виховання, екологічна освіта й отримання екологічної інформації [7].

З метою забезпечення реалізації ефективної екологічної політики в Україні необхідно в основу професійної підготовки фахівців у всіх сферах діяльності (господарської, правової та екологічної) закласти основні системні принципи сталого розвитку. Основним суб'єктом екологічної політики повинна бути держава, оскільки реалізація екологічної, як і будь-якої іншої політики, неможлива без підкорення волі окремих осіб спільним інтересам. Основна роль у прийнятті рішень на національному рівні належить галузевим міністерствам, державним комітетам та іншим центральним органам державної виконавчої влади. Вони регулюють використання, відновлення і розміщення природних ресурсів, забезпечують екологічне обґрунтування доцільності господарських проектів, організацію постійного моніторингу довкілля, екологічної експертизи, екологічного контролю, екологічного виховання, екологічної освіти тощо.

Основні методи реалізації екологічної політики: економічні (податки, санкції, пільги), адміністративно-правові (закони, укази Президента, постанови уряду, накази міністерств тощо), освітньо-інформаційні (преса, радіо, телебачення). Формуючи екологічну політику важливо знати і дотримуватись головних екологічних законів. Засоби які використовуються для реалізації екологічної політики: заходи природоохоронного спрямування, економічне регулювання і стимулювання природоохоронної діяльності, примусові та спонукальні заходи.

У реалізації екологічної політики сучасні вчені виділяють три основні рівні: глобальний, національний і локальний. Вважаємо за необхідне виокремити такі рівні здійснення екологічної політики:

- локальний – рівень підприємства організації;
- місцевий – рівень адміністративного району, міста;
- регіональний – рівень області;
- субнаціональний – рівень кількох областей;
- національний – рівень держави;
- міждержавний – рівень кількох держав;
- планетарний (глобальний) – рівень планети.

Екологічна політика є окремим напрямом діяльності держави і державного управління. Державне управління – діяльність, спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів шляхом використання різних форм організуючого впливу на суспільні явища та процеси. Об'єктом управлінських відносин є майже всі сфери життя людини, а визначальним принципом цього виду діяльності є підпорядкованість. Тому методом адміністративно-правового регулювання є владні приписи. Якщо розглядати державне управління у сфері екологічної політики з позицій системного аналізу, то суб'єкти управління (державні органи та органи місцевого самоврядування) та об'єкти управління (підвідомчі сфери управління) повинні ефективно взаємодіяти через управлінську діяльність (суспільні відносини, які складаються між елементами системи). За своєю

суттю державне регулювання ширше, ніж поняття «державне управління», оскільки останнє для досягнення своєї мети використовує адміністративні впливи, тобто методи прямого зв'язку. Державне регулювання передбачає здійснення комплексних заходів у сфері екологічної політики з метою їх упорядкування, встановлення загальних норм і правил суспільної поведінки для охорони живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту здоров'я та життя населення, організації та підтримування раціонального використання і відтворення природних ресурсів. За умови ефективного функціонування державного регулювання включається потреба прямого втручання держави та її інституцій у діяльність екологічних структур [8].

Державу дедалі частіше визначають суб'єктом екологічної політики, однак у наукових колах нема єдиної думки, яким саме чином вона має здійснювати свою екологічну функцію: централізовано чи децентралізовано. На це питання важко дати однозначну відповідь, оскільки екологічні проблеми існують на різних рівнях, хоча вони завжди взаємозалежні і в своїй сукупності створюють глобальні проблеми. Виникає питання: як окремі держави можуть бути суб'єктами власної екологічної політики без глобальної, національної, регіональної, екологічної політики? Звичайно як доля землі не може бути довірена кільком окремим державам, так і вирішення екологічних проблем повинно мати глобальний характер.

Державну політику можна визначати як організаційні, регулятивно-контрольні суспільні відносини уповноважених державних органів, посадових осіб щодо розробки та реалізації заходів державно-політичного впливу на суспільні відносини.

На сучасному етапі розвитку державної політики все більш характерною її рисою стає те, що серед учасників державної політики з'являються регіони.

Розглядаючи регіони як суб'єкт, як учасника державно-політичних відносин, можна прийняти позицію лідерів місцевих і регіональних влад й розглядати регіон у значенні «регіон адміністративний», тобто як вищу

адміністративно-територіальну одиницю держави (АРК, область, місто-регіон), для жителів якої характерна наявність спільних політичних, економічних та соціальних інтересів, з метою репрезентації яких утворюються органи регіонального самоврядування [9].

З огляду на об'єктивну необхідність врахування інтересів регіонів держава здійснює політику регіоналізації. Така політика відповідає положенню Конституції України, відповідно до якого «територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій» [10].

З огляду на екологічну ситуацію, що склалася, та важливість суспільних еколого-значущих відносин, роль збалансування та урівноваження екологічних та пов'язаних з ними інтересів бере на себе держава, яка, здійснюючи екологічну функцію, формує та реалізовує державну екологічну політику. Політика та екологія пов'язуються шляхом застосування політичних механізмів, заходів державного примусу для впорядкування еколого-значущих суспільних відносин, узгодження екологічних інтересів. Внаслідок цього еколого-значущі суспільні відносини набувають політичного змісту, а політична діяльність набуває екологічного значення. Здійснена державою екологічна політика є складовою державної політики. Вони співвідносяться як частина та ціле, як окреме і загальне [11].

Як частина державної політики державна екологічна політика теж характеризується регіоналізацією. Поєднання державної екологічної політики з державною політикою регіоналізації знаходить свій безпосередній прояв у регіональній екологічній політиці.

Виступаючи як складова державної політики, регіоналізація в її еколого-політичній площині покликана створити ефективно діючу систему влади та управління на місцях, здійснити фінансово-економічне,

організаційне, нормативно-правове забезпечення регіонів на основі поєднання загальнодержавних та регіональних екологічних інтересів. Іншими словами, державна екологічна політика регіоналізації має створити умови для здійснення регіонами правового забезпечення регіональної екологічної політики, спрямованої на досягнення екологічної безпеки. З цього логічно випливає, що правове забезпечення регіональної екологічної політики є відображенням регіоналізації як загального напрямку державної політики та органічною складовою державної екологічної політики, важливим механізмом її реалізації [12].

Досліджуючи регіональну екологічну політику, науковці підкреслюють що принциповим моментом осмислення її суті та змісту є необхідність усвідомлення двох її зрізів. Перший – це екологічна політика держави по відношенню до регіонів (державна регіональна екологічна політика), другий – екологічна політика здійснювана самими регіонами (регіональна екологічна політика). Першу реалізують центральні органи виконавчої влади, другу – місцеві органи державної влади і самоврядування. Оскільки будь-яка політика покликана обслуговувати певні інтереси, то і державна політика в сфері екологічної безпеки має забезпечувати реалізацію державних регіональних екологічних інтересів та створювати умови для реалізації місцевих екологічних інтересів силами регіонів [13].

Для виконання завдань сформульованих вище, необхідно розвивати відповідний механізм реалізації, який має включати такі компоненти: державну інституційну інфраструктуру регулювання екологічної безпеки, систему екологічного законодавства, регіональні екологічні програми, економічний механізм природокористування. В свою чергу, регіональна екологічна політика повинна об'єднувати такі сфери діяльності як науки, система екологічного моніторингу, експертні процедури прийняття рішень, економічні важелі управління регіонального рівня, механізм формування екологічної культури господарювання та інші, що значно активізує процес управління природоохоронною діяльністю [14].

Регіональна екологічна політика може бути реалізована як через виконання спеціально розроблених екологічних планів дій або програм, так і інтегруванням екологічних вимог та пріоритетів у секторальні стратегії, програми розвитку або конкурентні проекти.

Чинне українське законодавство наділяє місцеві та регіональні органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування вкрай важливими функціями та повноваженнями у сфері охорони природи. Досить згадати ст. 13 Конституції України, згідно з якою «земля її надра та атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України ... є об'єктами права власності українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах визначених цією Конституцією».

Найбільші можливості для функціонування системи регіональної екологічної політики, згідно з чинним законодавством, мають місцеві ради. Відповідно до статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування», до виключних повноважень ради належить, зокрема: затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, в тому числі екологічних; вирішення питань регулювання земельних відносин; встановлення розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності відповідних територіальних громад; вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу; прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, які мають екологічну, історичну, культурну цінність і охороняються законом [15].

Екологічна політика здійснюється у складній економічній ситуації. Дедалі частіше порушується питання еколого-економічної кризи, вихід з якої не можна знайти традиційними методами управління через адміністративно-правові важелі. Подолати екологічну кризу можна лише тоді, коли поряд з економічною здійснюватиметься й екологічна реформа, коли в усі ланки економічної реформи будуть упроваджені екологічні вимоги, а захист природи сприйматиметься як можливість подальшого нарощування економічної могутності держави. Нове екологічне мислення включає екологізацію економіки. Природні ресурси слід розглядати як національні економічні ресурси, що використовуються у виробництві. І вони мають відповідну вартість, яку необхідно компенсувати. Такий підхід держави дозволить збалансувати політику використання та відтворення природних ресурсів [16].

В умовах, коли в країні багато екологічних проблем, а ресурси для їх розв'язання обмежені, одним із головних завдань екологічної політики, на національному та регіональному рівні є визначення та реалізація важливих стратегічних завдань. Згідно зі стратегічними цілями уряду України на перші десять років XXI століття такими завданнями були:

- забезпечення екологічної безпеки усіх сфер життєдіяльності;
- екологічне оздоровлення і відтворення порушених екосистем, у першу чергу басейнових;
- створення екологічних передумов для переходу до сталого розвитку, передусім на екологічно депресивних територіях;
- збереження та розширення біологічного та ландшафтного різноманіття;
- внутрішня інтеграція екологічних вимог у секторальну політику в системі забезпечення життєдіяльності суспільства;
- впровадження міжнародних стандартів, регламентів системного екологічного управління;



- демократизація процесу прийняття рішень і посилення відповідальності за їх виконання [17].

Завдання екологічної політики на найближчий час матимуть подвійну спрямованість. По-перше, вдосконалення на інституційному та технологічному рівнях мають перебороти негативні тенденції розвитку виробничого комплексу, враховуючи необхідність значного зменшення ресурсо- та енерговитрат. По-друге, необхідно забезпечити таку систему управління й технологічної підтримки, яка б не дала можливості посилити техногенний тиск на довкілля тоді, коли виробництво подолає кризу та почне ритмічно функціонувати.

Сучасна екологічна політика як на національному, так і на регіональному рівні, розробляється та впроваджується в напружених політичних умовах, до яких різноманітні політичні цілі та інтереси відомств часто призводять до конфліктів між окремими суб'єктами суспільства. Трапляються ситуації, коли надзвичайно важко знайти політичний консенсус між екологічними органами та природокористувачами, інтереси яких часто лобіюються відповідними відомствами та місцевими владними і неурядовими структурами. Зокрема, це стосується питань використання природних ресурсів суспільного користування, розподілу економічних вимог та витрат, відповідальності за майбутні екологічні наслідки тієї чи іншої діяльності (або бездіяльності) тощо.

Питання екологічної безпеки набувають пріоритетного значення на регіональному рівні. У найближчому майбутньому екологія визначатиме норми і стиль життя суспільства. Надмірна концентрація екологічно небезпечних виробництв, застаріле та неефективне природоохоронне обладнання на завершальних стадіях технологічних ланцюгів, надійність технічних систем і низька кваліфікація кадрів на підприємствах підвищеного екологічного ризику, врешті решт проблеми гарантування екологічної безпеки конверсії – усе що може стати причиною соціального та політичного напруження.

Приєднання України та її регіонів до загальноєвропейського процесу регіоналізації вимагає від неї застосування механізмів регіонального розвитку, за змістом подібних тим, що використовуються в країнах Європи і перш за все щодо впровадження механізмів програмно-цільового підходу. При їх різноманітті основна їх особливість полягає у тому, що вони організують участь і об'єднують зусилля різних ланок управління у регіональному розвитку. Особливого значення набувають процеси використання «екоринкових» відносин у сфері екологічної політики [18].

Таким чином, можна зробити такі висновки.

По-перше, в Україні сформована певна система управління у сфері екологічної політики як на національному, так і регіональному рівні. Ця система має нормативно-правове підґрунтя, яке постійно оновлюється. Однак, в той же час, завдання вступу до ЄС потребує вдосконалити роботу регіональних органів влади відносно транскордонного співробітництва, а також потребує законодавчо обґрунтованих їх повноважень.

По-друге, підвищення результативності регіональної екологічної політики потребує всебічної екологізації суспільного розвитку, поєднання економічних, соціальних та екологічних проблем. Екологічна політика має носити міжсекторіальний характер. Треба посилити питому вагу науки у прийнятті рішень в галузі природокористування.

По-третє, необхідно забезпечити таку систему управління й технологічної підтримки у сфері екологічної політики, перш за все на регіональному рівні, яка б не дала можливості посилити техногенний тиск на довкілля тоді, коли виробництво подолає кризу та почне ритмічно функціонувати, а цей час вже прийшов.

По-четверте, перспектива розвитку екологічної політики тісно пов'язана в з виконанням завдань по входженню України в Європейський екологічний простір як чинник загального процесу Європейської інтеграції.

Сьогодні наочно відчувається процес зміни морально-політичної парадигми. Ті переконання, які протягом десятиліть вважали (принаймні

офіційно) продуктивними, нині втратили колишню однозначність. Якщо наслідки наукових революцій часто-густо позначались лише в теорії, то зміна політичних парадигм спричиняє здебільшого крах реальних державно-політичних інститутів. Нині зрозуміло, що сучасні постіндустріальні суспільства вже не можуть далі розвиватися у традиційний спосіб, інакше ми потрапимо в так звану екологічну безодню. Те, що господарство, економіка є домінуючою підсистемою, центральною сферою культури нашого часу, вже не викликає заперечень. Сучасний уклад у політиці, що перебуває в полоні економічної парадигми, без усякого сумніву призведе планету до екологічної катастрофи, до того ж країни так званого третього світу матимуть найбільш жалюгідний стан [19].

Отже, екологічна криза змушує відмовитися від національно-економічної парадигми в політиці. Правильною буде політика, яка зможе якнайбільше зберегти природні основи навколишнього світу, але аж ніяк не та, котра сприяє максимальному економічному зростанню, нехтуючи екологічними проблемами суспільства.

Екологічна криза як глобальна криза цивілізації – це криза діючих механізмів адаптації соціуму в навколишньому соціальному і природному середовищі. Людське співтовариство не встигає адаптуватися до мінливого довкілля, насамперед через інерційність мислення, і тому втрачає здатність до саморегуляції. Постає нагальна потреба замінити напрям цієї взаємодії за допомогою реформи соціальних інститутів і управління.

Підґрунтям для класичної політичної економії був принцип, згідно з яким ринок має вирішувати усі проблеми без будь-якого спеціального втручання з боку держави. Проте ХХ століття внесло принципові корективи у цей принцип. Концепція державного регулювання економіки, висунута й розвинута Дж. Кейнсом, Ф. Рузвельтом і Дж. Соросом, довела серйозність ідеї прогнозованої економіки [20]. Доктрину невтручання держави в економіку Дж. Сорос називає «ринковим фундаменталізмом» і попереджає, що останній сьогодні є більшою небезпекою для світового співтовариства,

ніж тоталітарна ідеологія. Але за умов сучасності треба дбати про більше – не лише про керування економікою, а й про науковий прогноз розвитку суспільства. Імперативом нашої технологічної цивілізації стає принцип відповідальності за життя, яке постійно перебуває під загрозою й щомиті може обірватися, адже вперше за історію людства діяльність людини може мати незворотні наслідки і завдати непоправну шкоду як життю її самої, так і природному доквіллю. Звідси постає ідея відповідальності за майбутнє. Принцип відповідальності спрямовує нас безпосередньо в царину політики, у сферу управління людською спільнотою [21].

За умов загальної екологічної кризи потрібна, насамперед, нова система вимог, що обмежує ту чи іншу систему діяльності людей. Усі гілки державної влади зобов'язані ефективно втручатися у виробничу діяльність, в економічний процес, невтручання в який було основою ідеологічного кодексу індустріального суспільства. Політика взагалі, а отже, й екологічна політика має своєю передумовою наявність своїх суб'єктів, завдяки участі й діяльності яких вона здійснюється на основі вихідних принципів і з використанням відповідних методів. На сьогодні в працях філософсько-правового напрямку екополітику вважають найважливішим засобом концентрації зусиль суспільства в напрямку оптимізації природо-перетворювальної діяльності і гармонізації відносин із природою [22].

Ефективність екологічної політики неможлива без екологічно свідомої особистості як суб'єкта екологічної дії. Тому і одним із завдань екологічної політики є формування «екологічного типу» особистості, адже для розв'язання гострих екологічних проблем сучасності і майбутнього потрібні не лише державні і соціальні механізми, а й новий тип особистості, здатної на любов до всього живого на планеті і до відповідальності за його долю. Ніякі закони, ніякі репресивні заходи не зможуть самі по собі переорієнтувати суспільство з бездумного споживацтва (хай і вимушено обмеженого економічною кризою) на свідоме самообмеження в низці істотних моментів. В такому самообмеженні немає нічого утопічного.

Людина і її культурний світ почалися з табу, з безумовних заборон. Згадаймо Біблію: не вбий, не вкради.... Отже, екологічні табу мусять стати в духовному світі людей можливо навіть поряд з біблійними заповідями.

Таким чином, базування екологічної політики України, на ряді принципів, ґрунтовних ідей мусить забезпечити її не випадковий характер, теоретичну і наукову обґрунтованість, ефективність і практичність в майбутньому [23].

Державна екологічна політика України здійснюється у межах реалізації екологічної функції держави. Вона охоплює діяльність по розпорядженню, в інтересах суспільства, використання природних ресурсів, що знаходяться у власності держави (та інших суб'єктів), а також діяльність спрямовану на забезпечення раціонального використання природних ресурсів з метою попередження їх виснаження, деградації якості довкілля і, на кінець діяльність по охороні екологічних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Екологічна функція держави здійснюється у забезпеченні збалансованого співвідношення екологічних та економічних інтересів суспільства, та надання необхідних гарантій для реалізації і захисту прав людини на сприятливе для життя навколишнє середовище.

На сьогоднішній час державна екологічна політика України будується з урахуванням міжнародних документів і у сфері права. У сфері права вона характеризується формуванням законодавчої і нормативної бази охорони навколишнього середовища, проживання, природокористування і, встановленням відповідальності порушення вимог екологічного правопорядку та безпеки, створенням спеціальних управлінських і охоронних структур, через участь у міжнародних і міждержавних заходах з охорони навколишнього природного середовища та іншими показниками.

## Список використаних джерел

### Розділ 1. Методологічні та правові заходи забезпечення екологічної політики України

#### 1. Поняття, юридичні ознаки та особливості екологічної політики України та їх впровадження в праві

1. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Затверджено Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року №188/98-ВР.

2. Там же, Розділ 1.

3. Гьосле В. Політична філософія в сучасному світі. – К., 2003.

4. Самчук З.Ф. До питання про значення політичного чинника в розв'язанні екологічних проблем // Філософія. Антропологія. Екологія. Альманах. Вип. 1. – К., 2000.

5. Андрейцев В.І. Політика. Інновації. Приватизація. Екологічна безпека. Право., К. – 1996, стор. 5-6.

6. Там же, ст. 6-7.

7. Лазор О.Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні / Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління, К., - 2004., ст. 8-9.

8. Там же, ст. 9.

9. Заржицький О.С. Правові аспекти регіональної екологічної політики. Монографія., Дніпропетровськ, вид. «Наука і освіта». - 2003., - с. 26-27.

10. Конституція України // ВВРУ №30., - 1996. – с. 141.

11.Заржицький О.С. Правові аспекти регіональної екологічної політики. Монографія., Дніпропетровськ, вид. «Наука і освіта». - 2003., - с. 28.

12.Там же, ст. 28-29.

13.Кравців В. Екологічна безпека як об'єкт регіональної політики // Регіональна економіка. – 1999. - №1. – с. 124-135.

14.Крук В.Ю. Екологічна політика України: сучасний стан та перспективи розвитку (регіональний аспект). // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. ОРІДУ. – О., 2006. – Вип. 2(26). – с. 264-270.

15.Закон України «Про місцеве самоврядування», від 21 травня 1997 // Відомості Верховної ради. – 1997. - №24. – с. 170.

16.Крук В.Ю. Екологічна політика України: сучасний стан та перспективи розвитку (регіональний аспект). // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. ОРІДУ. – О., 2006. – Вип. 2(26). – с. 264-270.

17.Національна доповідь України про гармонізацію життєдіяльності суспільства у навколишньому природному середовищі: Спец. Вид. до п'ятої Всеєвропейської конф. міністрів навколишнього природного середовища «Довкілля для Європи». – К., 2003. – с. 172.

18.Крук В.Ю., там же, с. 264-270.

19.Гьоске В. Практична філософія у сучасному світі. – К., 2003.

20.Хилько М.І. Екологічна політика. – К., - 1999.

21.Йонас Г. Принципи відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації. – К. 2001.

22.Юрченко Л.І. Екологічна політика як врахування складних взаємин екологічної культури і екологічної безпеки. – Х.

23.Грабовська І.М. Україна як метафізична реальність., К.– 2000, с.- 80.

## **1.2. Генеза нормативно-правового забезпечення екологічної політики України.**

Як показують наукові дослідження, питання про якість життєво важливого середовища життєдіяльності людини має свою історичну основу. Екологічні потреби людини існували з древніх часів, так само, як і потреби в їжі, одязі, житті і т.д. Виділення і закріплення права на безпечне навколишнє середовище як одного з глобальних, фундаментальних прав людини базується на об'єктивних передумовах, пов'язаних з необхідністю спеціально піклуватися про збереження, відновлення і поліпшення природних умов Землі, стану біосфери для здоров'я сучасного і майбутнього поколінь людей. Внаслідок цього і відбулося переростання традиційної проблеми «охорони природи» у набагато більш широку проблему «середовища, що оточує людину».[1] Виникла необхідність у захисті не тільки природи від впливу антропогенної діяльності, але і самої людини від забрудненого довкілля.

Однак відношення суспільства до екологічних питань протягом часу було різним, що вплинуло на специфіку формування екологічного права взагалі та, зокрема, права на безпечне навколишнє середовище. Про це свідчить ряд наукових праць, що мають еколого-історичний характер.[2]

Право на безпечне довкілля належить до нового покоління прав людини, що визначилися в період другої половини ХХ століття, які знаходяться в стадії формування. Еволюцією даного права можна представити, з одного боку, як історію законодавчого регулювання відносин з досягнення безпечного для людини навколишнього середовища, а, з іншого боку як поетапний розвиток відповідних науково-правових уявлень.[3]

Відродження та злет наукових ідей, присвячених проблемам охорони довкілля, пов'язані з прийняттям у 60-х роках ХХ ст. комплексних законів про охорону природи у союзних республіках колишнього СРСР. Із назвою цих законів пов'язано те, що в науковій, освітянській та публіцистичній



літературі широко вживаним та поширеним стало словосполучення «правова охорона природи».

Закон «Про охорону природи УРСР» було прийнято 30 червня 1960 р. Відповідно до ст. 1 цього Закону охорона природи полягає у збереженні, раціональному використанні, розширеному відтворенні та розвитку всіх її багатств. Державній охороні та регулюванню використання на території УРСР підлягали: земля, надра, водні ресурси, ліси, поєззахисні й водоохоронні лісо полоси, зелені насадження, типові ландшафти, курортні місцевості, рідкісні й визначні природні об'єкти, державні заповідники та заказники, тваринний світ, атмосферне повітря та інші природні багатства, що знаходяться в господарському обігу, а також ті, що не експлуатуються.[4]

У цей час з'являється низка наукових та навчально-методичних праць, присвячених проблемам охорони природи. Зокрема, в 1961 р. виходить друком наукове видання О. Колбасова «Охорона природи за радянським законодавством», яке мало на меті аналіз прийнятих законів про охорону природи. Автор формує поняття «охорона природи» та «правове забезпечення охорони природи». На його думку, охорона природи – це сукупність заходів, спрямованих на організацію раціонального використання природи, на захист, відтворення і примноження її багатств. Правове забезпечення охорони природи розглядалося як законодавче визначення підстав і умов користування природними благами з урахуванням їх збереження і відновлення, а також встановлення юридичної відповідальності за порушення правопорядку, передбаченого з метою охорони природи.[5]

Серед навчально-методичної літератури з'являються навчальні посібники, присвячені проблемам правової охорони природи, які мали на меті усунення прогалин, пов'язаних із викладенням в юридичних вищих навчальних закладах держави спецкурсу із зазначених питань [6]. Автори посібників вважали, що студенти вищих юридичних закладів освіти повинні володіти законодавством про охорону довкілля та практикою його застосування. Питання про навчальний курс із проблем охорони природи для

студентів відповідних ВНЗ не є дискусійним. На їх думку, зазначений курс із методичних міркувань може бути об'єднаний із навчальним курсом земельного права. Не виключається можливість перетворення навчального курсу «Земельне право» на курс «Земельне право і правова охорона природи».

Зазначена обставина з викладенням навчальної дисципліни з проблем охорони природи стала суттєвим підґрунтям для розвитку науки в кардинально новому, досі недослідженому напрямі вивчення закономірностей та особливостей комплексного розвитку правового регулювання використання та охорони природи як єдиного організму. Вперше в юридичній літературі проголошується теза, що всі об'єкти природи взаємопов'язані та впливають один на одного. Взаємозв'язок і взаємозумовленість, які існують між об'єктами природи, викликають необхідність проведення комплексної охорони як живої так і неживої природи у всій його багатоманітності.[7]

У працях, що аналізуються, наводиться наукове поняття «правова охорона природи» як встановлена законом система заходів, спрямованих на організацію охорони природи, раціональне використання, відтворення та примноження її ресурсів.[6]

У науковий обіг уперше вводиться термін «природоохоронне законодавство», яке на довгі роки стане домінуючим у дискусіях стосовно існування комплексної галузі права і законодавства із відповідною назвою [6]. Аналізуючи питання виникнення законодавства про охорону природи, автори констатують, що довгий час правові норми про охорону природи за загальним правилом охоплювалися земельним, водним, лісовим і гірничим законодавством. Наразі таке становище, на її думку, є недоцільним. Ці норми слід виокремити із зазначених галузей законодавства та на їх основі створити спеціальні законодавчі акти, спрямовані на комплексну охорону природи та її особливо цінних об'єктів.[6]

Питання охорони природи, обґрунтування наукових засад інтеграції, систематизації та кодифікації законодавства про охорону довкілля отримали своє втілення в деяких наукових статтях, що були видані протягом 60-х років ХХ ст. Зокрема, М. Казанцев доходить висновку про те, що відбулася значна диференціація законодавчих актів у сфері регулювання правовідносин стосовно використання природних ресурсів. Поряд із земельним законодавством досить чітко виокремилася водне й лісове законодавство та законодавство про надра. Самостійного значення набуває природоохоронне законодавство. Але поряд з уже існуючою диференціацією необхідна його інтеграція. Вперше в юридичній літературі пропонується об'єднати норми права, які є загальними для регулювання використання та охорони природних ресурсів. Формою такого об'єднання повинен стати Закон про використання природних ресурсів та їх охорону [8]. Крім того, М. Казанцев вважав, що природоохоронне законодавство союзної республіки може бути сконцентровано в особливих Кодексах охорони природи. Земельне, водне і лісове законодавство та законодавство про надра не охоплюватимуть всі об'єкти природи, які необхідно охороняти, оскільки за їх межами залишається, наприклад охорона атмосферного повітря та деякі інші об'єкти природи. Тому бажано забезпечити розробку й прийняття Кодексів охорони природи в кожній союзній республіці [9]. Ця пропозиція стала першоджерелом у майбутній дискусії про розробку та прийняття Екологічних кодексів у державах колишнього СРСР.

Наукові дослідження проблем охорони природи стали суттєвим підґрунтям для продовження вивчення цієї проблематики вченими-правознавцями в окремих союзних республіках. Серед наукових робіт з питань охорони природи, що з'явилися в цей час, необхідно виділити праці Н. Тітової [10], В. Мунтяна [11], Х. Шварца та Ю. Тютєкіна [12], Н. Ломсадзе [13], С. Константиноїди [14]. Поняття правової охорони природи, яке наводилося у відповідних наукових працях, мало практично тотожний зміст і визначало останню як встановлення правового режиму окремих видів

природних об'єктів і комплексів у їх природному стані. Але надзвичайно можливим та визначальним для подальшого розвитку правових проблем охорони природи у цих дослідженнях стала фундаментальна ідея формування нової галузі права – природоохоронного (а в майбутньому екологічного права, права про довкілля) та його кодифікації у формі основ, законів чи кодексів з відповідною назвою.

Аналізуючи питання правової охорони природи, В. Григор'єв доходить висновку, що кодифікація законодавства про землю, її надра, води і ліси створює умови для формування переліку принципових положень не лише про охорону цих об'єктів, а й охорону природи в широкому розумінні, у тому числі охорону заповідників, курортних місцевостей, об'єктів тваринного та рослинного (нелісової рослинності) світу, пам'ятників природи. Загальні принципи охорони природи повинні бути урегульовані в загальносоюзному Законі про охорону природи.[15]

Досліджуючи питання природоохоронного законодавства, Г. Полянська зазначала, що прийняття законів про охорону природи в союзних республіках (1957-1963 рр.) стало передумовою для формування нової правової форми радянського законодавства, спрямованого на охорону природи. Безперечною, на її думку, є необхідність збереження і розвитку спеціалізованого законодавства про землю, ліси, води та надра, яке повинно бути кодифіковано на рівні СРСР та союзних республік. Що стосується природоохоронного законодавства, формою його кодифікації, як вважала Г. Полянська, повинні стати розробка і прийняття Закону про охорону природи СРСР.[16]

Розглядаючи формування права на безпечне навколишнє середовище в законодавчому плані, необхідно відзначити, що до середини ХХ століття це право, як юридична категорія, офіційно не було закріплено ні у вітчизняних, ні в міжнародних нормативних актах. Фундамент правового регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі забезпечення права на безпечне довкілля, почав формуватися в післявоєнні роки.[17]

У цей же час відбувається законодавче формування зазначеного права і на міжнародному рівні. Так велике значення для розвитку інституту екологічних прав мала Стокгольмська конференція ООН 1972 року, на якій міжнародним співтовариством уперше були виділені й обговорені проблеми конкретно екологічних прав. найважливішим результатом проведення цієї конференції стало прийняття Декларації з навколишнього середовища.[18]

Формування національного і міжнародного екологічного законодавства стало своєрідним поштовхом для розвитку відповідних теоретичних еколого-правових уявлень. Як стверджують дослідники екологічного права, формування в науці інституту екологічних прав та обов'язків почалося з права людини на сприятливий стан навколишнього природного середовища.[19]

Для позначення розглянутого права з 80-х років ХХ сторіччя в еколого-правовій науці використовується поняття «право на сприятливе навколишнє середовище». Немаловажне значення для формування теоретичної основи цього права мали роботи В.Л. Мунтяна. Головною метою охорони природи, основним принципом природоохоронної діяльності учений вважав збереження і поліпшення стану довкілля для життя нинішнього й майбутнього поколінь.[20] Іншими словами, охорона природи трактувалася їм, насамперед, як охорона і захист того природного середовища, що оточує людину, від шкідливого на нього впливу.

У 1990р. право на здорове навколишнє середовище вперше було досліджено на дисертаційному рівні М.І. Васильєвою. На думку автора, це право носить наднаціональний характер. Під зазначеним правом розумілося «закріплена в законі, охоронювана державою можливість споживання і використання безпечних для здоров'я природних благ, яка безпосередньо реалізується і забезпечується обов'язком усіх протилежних суб'єктів (юридичних, фізичних осіб, держави) охороняти здоров'я населення при здійсненні природокористування й іншої екологічно значимої діяльності та

захищається у випадку порушення в судовому, адміністративному, іншому порядку».[21]

Нормативно-правова категорія екологічної політики України, як комплексне забезпечення стратегічних заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки з'явилися не одразу. Її об'єктивація та опосередкування у правових нормах відбувається, як справедливо стверджує Краснова М.В., у певний спосіб через усвідомлення окремою людиною та суспільством у цілому необхідності впровадження низки заходів, здатних попередити настання негативних для природного середовища та здоров'я людини наслідків від різних видів господарської діяльності, а також відновити (відтворити) порушений стан природного середовища від такої діяльності чи ліквідувати наслідки негативних для суспільства і навколишнього середовища природних явищ. Таке формування відповідної моделі поведінки проходить відповідну трансформацію в людській свідомості елементів суспільної необхідності, які виступають різними формами соціального регулювання певних видів діяльності. іншими словами, з одного боку, ми маємо говорити про відповідну періодизацію розвитку правових засад компенсації екологічної шкоди, з іншого про ті джерела права де здійснюється така об'єктивація суспільної необхідності компенсації екологічної шкоди, що виникає за різних життєвих ситуацій.[22]

Без перебільшення можна констатувати про позитивний вплив еколого-правової науки, як впевнено стверджує Андрейцев В.І., на процес проведення наукових досліджень та вдосконалення еколого-правової освіти, розробки наукових концепцій і доктрин, кодифікації екологічного законодавства спочатку ССРСР, згодом незалежних суверенних держав, утворених на тлі розпаду бувшого ССРСР, що знаменувало нову віху доктринального формування наукових концепцій розвитку економічного права.[23]

Можна до деякої міри поділити стурбованість та критичний аналіз запропонованої модифікації проф. Петрова В.В. про поєднання природноресурсового і природоохоронного права в єдину супергалузь

економічного права, як суто механічного їх об'єднання двох гармонійно існуючих галузей.[24]

Але це не основний аргумент в такому об'єднанні споріднених галузей законодавства і права. На мій погляд, стверджує Андрейцев В.І., ілюзорність об'єднання природноресурсового і природоохоронного права полягає якраз в їх одно полярності поза межами захисту здоров'я і життя самої людини, яка функціонує у відповідному соціальному і природному середовищі, що все більше справляє на неї негативний небезпечний вплив, створює небезпеку для її життєдіяльності, а чинний на той час механізм правового регулювання не передбачив відповідних приписів щодо забезпечення екологічної безпеки самої людини.[25]

Саме завдяки розвитку еколого-правових досліджень кінця 80-х – початку 90-х років минулого століття вдалося домогтися наукового і практичного компромісу, завдяки якому була реалізована концепція сталого використання природних ресурсів, охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки, що була закладена спочатку в проект Основ екологічного законодавства, згодом уточнений Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», у розробці якого від наукового корпусу правознавців-екологів брали безпосередньо й активну участь В.А. Андрейцев, В. Костицький, Н. Малишева.[26]

Ідея правового забезпечення екологічної безпеки, як вимога, принцип і механізм правового регулювання у поєднанні з ефективним природокористуванням і забезпечення стандартизованої якості довкілля обумовив піонерську розробку концептуальних засад екологічних прав і свобод людини і громадянина, що знаменувало чітку гуманістичну спрямованість Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» прийнятого 25 червня 1991 року, і як показав досвід України, такі ідеї екологічного закону стали реальними і переконливими інноваційного еколого-правового світогляду, забезпечених досвідом правозастосування його правових приписів.

Законодавча модель вказаного Закону обумовила науково-правничу перспективу еколого-правових досліджень в нових політичних, еколого-соціальних і економічних реаліях суверенності України, розробку нових законів та Кодексів у сфері природокористування, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в Україні.[27]

Концепція реалізації права охорони навколишнього середовища обґрунтована Кравченко С.М., в якій чільне місце приєднується суб'єктивним чинникам механізму право реалізації, зокрема соціально-психологічним, правосвідомості, правовій культурі, які виступають суб'єктивними мотиваціями дотримання норм права охорони навколишнього середовища.[28]

Середина 90-х минулого віку характеризується активною розробкою проблеми правового забезпечення екологічної безпеки в різних сферах екологічно безпечної діяльності.[29] На стику різних сфер безпеки досліджена проблема забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні Г.І. Балюк.[30]

Концепція реакційного права досліджена в докторській дисертації та монографічній розвідці, інших публікаціях А.Г. Бабкової.[31]

Як стверджує Г.І. Балюк, розвиток суверенної Української держави неможливий без розробки та здійснення багатопланової, цілеспрямованої системи захисту її національних інтересів. У вирішенні цих завдань особливо відповідальна роль належить концепції (Основам державної політики) національної безпеки України, яка була схвалена Верховною Радою України 16 січня 1997р.[32]

У цій Концепції національна безпека України визначена як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей.

Головними об'єктами національної безпеки є: громадянин - його права і свободи; суспільство – його духовні і матеріальні цінності; держава – її



конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність, недоторканість кордонів.

Національна безпека – відносно новий елемент вітчизняної науки і практики. Ось чому ми повинні чітко усвідомлювати зміст цього поняття. В сучасному світі національна безпека – це конкретний напрямок діяльності, пов'язаний з виявленням, профілактикою та подоланням того, що деструктивно впливає на усталене існування країни, її громадян, важливих суспільних і державних інституцій.[33]

Політика національної безпеки здійснюється з метою уникнення чинників, які погіршують життя людей, знищують потенціал нормального розвитку країни; вона унеможливорює втрати того, що для народу країни є реальною цінністю (ресурси, культурні надбання, екосистеми, тощо).

Система національної безпеки України передбачає наступні види безпеки: політичну, економічну, соціальну, воєнну, екологічну, науково-технічну, інформаційну. Вони об'єднані в загальну систему на основі Концепції національної безпеки України.

Отже, екологічна безпека як явище є однією із складових загальної безпеки, що формують систему національної безпеки України. Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України серед пріоритетних національних інтересів передбачає, зокрема, забезпечення економічно та технологічно безпечних умов життєдіяльності суспільства, зміцнення генофонду українського народу, його фізичного й морального здоров'я та інтелектуального потенціалу тощо.[34]

Державна екологічна політика національної безпеки визначається виходячи з пріоритетності національних інтересів та загроз національній безпеці України і здійснюється шляхом реалізації відповідних доктрин, стратегій, концепцій і програм у різних сферах національної безпеки відповідно до чинного законодавства.

Екологічна безпека базується на концепції всеохоплюючої системи міжнародної (глобальної) безпеки, в якій перша розглядається як органічна

частина і ключовий компонент даної системи. Враховуючи, що екологічна небезпека сьогодні проявляється на всіх рівнях діяльності людини від глобального до місцевого – на нашу думку, екологічна безпека в системі національної безпеки України має стати головним напрямком розвитку. Це пов'язано з тим, що екологічна безпека як найважливіша складова національної, вплетена в особисту безпеку людини її екобезпеки. А останнє впливає із природного права людини на безпеку життя і обов'язку держави забезпечити безпечно для її життя і здоров'я навколишнє природне середовище належними і достатніми засобами. Тому всі інші види національної безпеки вимагають максимальної «екологізації».[35]

З урахуванням зазначеного можна розглядати національну екологічну безпеку України, що базується на суверенітеті народу України над належними йому на праві власності природними багатствами, як локальну екобезпеку (безпеку екологічних систем) та особисту безпеку людини.[36]

Саме завдяки розвитку еколого-правових досліджень кінця 80-х – початку 90-х років минулого століття вдалося домогтися наукового і прагматичного компромісу, завдяки якому була реалізована концепція сталого використання природних ресурсів, охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки, що була закладена спочатку в проект Основ екологічного законодавства, згодом уточнений Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», у розробці якого від наукового корпусу правознавців-екологів брали безпосередньо й активну участь В.Андрейцев, В. Костицький, Н. Малишева.[37]

Ідея правового забезпечення екологічної безпеки, як вимога, принцип і механізм правового регулювання у поєднанні з ефективним природокористуванням і забезпеченням стандартизованої якості довкілля обумовив піонерську розробку концептуальних засад екологічних прав і свобод людини і громадянина, що знаменувало чітку гуманістичну спрямованість Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» прийнятого 25 червня 1991 року, і як показав досвід України

такі ідеї екологічного законодавства стали реальними і переконливими інноваційного еколого-правового світогляду, забезпечених досвідом правозастосування його правових приписів.

Законодавча модель вказаного Закону обумовила науково-правничу перспективу еколого-правових досліджень в нових політичних, еколого-соціальних і економічних реаліях суверенності України, розробку нових законів та Кодексів у сфері природокористування, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в Україні.[38]

Друга половина ХХ століття відзначилася значним посиленням втручання людини в природне середовище активізацією економічної діяльності, масштабними розробками корисних копалин, освоєнням нових джерел енергії, регіональними військовими конфліктами. Проблеми взаємодії суспільства і природи набули глобального виміру і вийшли за межі окремих держав і регіонів. Наслідки цих проблем безпосередньо торкаються і впливають на різні сторони матеріального, соціального та духовного життя людства і досліджуються цілою групою суспільних і природних наук – від соціології до біології, географії та інших наук про Землю.

Розвиток згаданих проблем пов'язаний з активізацією протягом останньої тисячі років взаємодії людства з географічною оболонкою планети, визначеною як трансформаційний тип взаємодії на відміну від міграційного та адаптаційного типів, які домінували до цього часу.

Трансформаційна взаємодія передбачає, замість переміщення населення у пошуках сприятливіших природних умов або пристосування до них, активне перетворення природи, яке розпочалося з розвитком осілого землеробства. Після освоєння степових просторів цивілізація почала освоювати лісовий пояс, що зумовило істотне зменшення лісо вкритих площ протягом останніх 1,5-2 тисяч років. Враховуючи сучасні господарські тенденції можемо передбачити, що процес скорочення лісо вкритих площ буде прогресувати, незважаючи на активний громадський екологічний рух.

В Україні, в умовах інтенсивного використання лісових ресурсів дедалі більшого господарського навантаження зазнають лісові екосистеми. Крім того, негативний, антропогенний вплив на ліси проявляється шляхом осушення територій, забруднення атмосферного повітря, зміни гідрологічного режиму територій, інтенсифікації рекреаційної діяльності.

## Список використаних джерел.

### 1.2. Генеза нормативно-правового забезпечення екологічної політики України.

1. Проблема окружающей среды в мировой экономике и международных отношениях. Отв. Ред. Р.А. Новиков. – М.: Мысль, 1976. – с. 152.
2. Гетьман А.П. Законодавчі аспекти зародження екологічних прав людини // Вісник АПрН України. – 2000. - №1 (20). С. – 129-137.
3. Бередіхтіна В.Л, Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє середовище. Монографія., - Харків: Видавець ФО – П Вакінерчук Н.М., 2008. с. – 7.
4. Гетьман А.П. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля // Право України № 2. – 2011, С. 12.
5. Колбасов О.С. Охрана природы по советскому законодательству. – М. 1961. – 76 с.
6. Казанцев Н.Д., Колотинская Е.Н. Правовая охрана природы в СССР. учеб. пособие. – М. 1962. – 134 с.
7. Колотинская Е.Н. Правовая охрана природы в СССР. учеб. пособие под ред. Н.Д. Казанцева. – М., 1962. – 196 с.
8. Казанцев Н.Д. О научных основах дифференциации и интеграции законодательства, регулирующего использование и охрану природных ресурсов // Вестник МГУ. Серия X. Право. – 1965. – № 2. – С.4.
9. Казанцев Н.Д. К вопросу о структуре кодекса охраны природы союзной республики // Вестник МГУ. Серия XII. Право. – 1966. – № 1. – С. 82.
10. Тітова Н.І. Охрана природы Української РСР. – Л., 1965. – 96 с.
11. Мунтян В.Л. Правова охорона природи Української РСР. – К., 1966. – 78 с.
12. Шварц Х.И., Тютютекин Ю.И. Правовая охрана природы Молдавии. – Кишинев, 1964. – 82 с.

13. Ломсадзе Н.С. Правовое регулирование природы в Грузинской ССР. – Тбилиси, 1964. – 92 с.
14. Константиныди С.С. Правовая охрана природы в Казахской ССР. – Алма-Ата, 1971. – 206 с.
15. Григорьев В.К. Правовая охрана природы СССР // Сов. гос-во и право. – 1960. - № 3. – С. 83-84.
16. Полянская Г.Н. Законы об охране природы – новая форма природоохранительного законодательства // Правовые вопросы охраны природы в СССР: сб. ст. / отв. ред. Г.Н. Полянская. – М., 1963. – С. 54.
17. Береди́тіна В.Л, Конституційні засади права громадян на безпечно навколишнє середовище. Монографія., - Харків: Видавець ФО – П Вакінерчук Н.М., 2008. с. – 8.
18. Действующее международное право. М.: Московский независимый институт международного права. – 1997., Т.3., с. – 682-687.
19. Ефимов Е.М. Развитие института экологических прав и обязанностей в эколого-правовых исследованиях // Экологическое право. – 2004. - №2., с. – 8-13.
20. Мунтян В.Л. Правова охорона природи УРСР. – К.: Вища школа, 1982. с. – 231.
21. Васильева М.И. Право граждан СССР на здоровую окружающую среду: Автореферат дисс. канд. юрид. наук. – М., 1990. с. – 26.
22. Краснова М.В. Компенсація шкоди за екологічним законодавством України (теоретико-правові аспекти): монографія, - К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2008. с. – 439.
23. Андрейцев В.І. Актуальні проблеми екологічного права: новітні доктрини; ретроспективний аналіз та погляди у майбутнє., Дніпропетровськ – НГУ, 2010, - с. 25.
24. Виленская Е.В., Дидоренко Э.А., Розовский Б.Г. Правовая охрана человека в окружающей среде., Луганск. – 1999., с. – 88-89.

25. Актуальні проблеми екологічного права: Новітні доктрини; ретроспективний аналіз та погляд у майбутнє, Дніпропетровськ – НГУ, 2010., - с. 26.
26. Там же. С. – 27.
27. Там же. С. – 27.
28. Кравченко С.Н., Реализация права охраны окружающей среды. Автор. дис.... доктора юрид. наук. Харьков. 1991. с. – 41.
29. Правові аспекти забезпечення екологічної безпеки в Україні. Заключний звіт по держбюджет. темі № 554. За ред. Проф.. Андрейцева В.І. – К.: - 1993. – 36 с.; Ковальчук Т.Г. Правові питання забезпечення екологічної безпеки продуктів харчування. Автореф. дис.... Канд.. юрид. наук. – К., 1996. – 20 с.
30. Балюк Г.І., Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні – К., 1997. с. – 5.
31. Бобкова А.Г., Рекреационное право. Донецк. – 2000 – с. 249.
32. Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України // Голос України. – 1997. – 4 лютого. – с. 5-6.
33. Селіванов В. Безпека України: нелегкий шлях становлення. // Голос України - 1993. – 6 квітня. – с. 3.
34. Балюк Г.І., Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні – К., 1997. с. - 6.
35. Балюк Г.І., там же. С. – 7.
36. Аганбегян А.Г. Экологические аспекты программы биосферных и экологических исследований // Вестник АН СССР. – 1998. - № 11. – с. 65.
37. За розробку цього закону вказані фахівці були удостоєні відповідно до Указу Президента України почесних звань «Заслужений юрист України».
38. Андрейцев В.І. Актуальні проблеми екологічного права: новітні доктрини: ретроспективний аналіз та погляди у майбутнє – Київ – Дніпропетровськ, ЄАПШП, НГУ – 2010., - с. 26-27.

### **1.3. Механізм правового забезпечення екологічної політики України.**

Розкриваючи опорний функціональний понятійний ряд екологічної політики держави, слід виходити з того, що правове забезпечення регіональної екологічної політики як реальна дійсність має своєю метою збалансування екологічних та соціально-економічних інтересів суспільства, спрямованих на досягнення екологічної безпеки.

Національна екологічна політика як правова категорія, виражає й підсумовує отримані знання про правову форму існування регіональних еколого-правових відносин. Вона надає якісну визначеність правовому науково-теоретичному осмисленню, фіксує структуру фундаментальних еколого-правових відносин. Це дозволяє науково-теоретично осмислити регіональні еколого-політичні правовідносини, виявити їх зовнішні зв'язки, структуру, історичний розвиток та функціонування. Юридична природа національної екологічної політики реалізується завдяки екологічному та чинному законодавству України та особливо регіональному нормативно-правовому регулюванню.[1]

Механізм правового забезпечення екологічної політики України обумовлений обраними заходами регіональної екологічної політики, тобто має похідний від них характер.

Заходи регіональної екологічної політики – статичні елементи національної екологічної політики. Механізм реалізації регіональної екологічної політики обслуговує динамічний елемент – реалізацію національної екологічної політики.

Діалектика співвідношення заходів регіональної екологічної політики та механізм реалізації національної екологічної політики полягає в тому, що ці категорії характеризуються не лише протилежністю, але і єдністю – це знаходить безпосереднє вираження в тому, що заходи регіональної екологічної політики можуть переходити в прийоми механізму реалізації національної екологічної політики і навпаки.[2]



До головних складових механізму реалізації основних напрямів державної екологічної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки належать: державна інституційна інфраструктура проведення природоохоронної політики, законодавчо-правовий механізм регулювання виробничої діяльності юридичних і фізичних осіб щодо охорони, використання природних ресурсів та їх відводів; економічний механізм природокористування та природоохоронної діяльності; механізми реалізації міжнародних, національних регіональних, галузевих та місцевих природоохоронних програм.[3]

До організаційних засад охорони довкілля і саме створення ефективної державної системи охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів України має на меті: формування і впровадження державної політики в галузі охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів; створення наукового і технічного потенціалу в природоохоронній діяльності; створення умов для ефективної дії правового забезпечення політики екологічної та ядерної безпеки; вирішення питань підготовки кадрів для забезпечення природоохоронної діяльності та здійснення політики регулювання екологічної та ядерної безпеки.[4]

Відповідно до основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки (затверджено Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998р. № 188/98-ВР) для реалізації державної екологічної політики визначають три рівні управління: національний, регіональний, місцевий.

До функцій національного рівня управління належить вирішення таких питань: розроблення методичного, нормативно-методичного та правового забезпечення; розроблення політики регулювання ядерної безпеки; проведення державної екологічної експертизи; формування економічного механізму природокористування; регулювання використання природоохоронних ресурсів та запобігання забрудненню довкілля;

ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності; державна політика щодо зон надзвичайних екологічних ситуацій; встановлення нормативів якісного стану природних ресурсів; формування та використання державних позабюджетних фондів охорони довкілля; регулювання використання ресурсів державного значення; державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, в тому числі ядерної та радіаційної безпеки; впровадження екологічного аудиту; проведення єдиної науково-технічної політики щодо охорони, раціонального використання та відновлення природних ресурсів; проведення державної політики щодо збереження біорізноманіття; забезпечення екологічної безпеки як складової національної безпеки; реалізація міждержавних угод і виконання Україною взятих на себе в рамках цих угод зобов'язань та підтримання міждержавних відносин у природоохоронній сфері; забезпечення процесу прийняття державних рішень з урахуванням екологічних вимог (організація моніторингу, впровадження інформаційних технологій, ведення обліку забруднень, прогнозування); екологічна освіта та екологічне виховання.

До функцій регіонального рівня управління належить вирішення таких питань: регулювання використання природних ресурсів місцевого значення; визначення нормативів забруднення природного середовища (встановлення нормативів ГДВ, ГДС та розміщення відходів); впровадження економічного механізму природокористування; проведення моніторингу та обліку об'єктів природокористування і забруднення довкілля; проведення державної екологічної експертизи; здійснення державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства; розроблення програми впровадження природоохоронних заходів, визначення та реалізація інвестиційної політики; інформування населення та заінтересованих підприємств, установ і організацій з екологічних питань.

До функцій місцевого рівня управління належить вирішення таких питань: проведення локального та об'єктного моніторингу; здійснення

державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства; організація розробки місцевих екологічних програм та проектів.[5]

Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки розроблено відповідно до статті 16 Конституції України, якою визначено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави.[6]

Державна політика у сфері екології, як і будь якій іншій сфері повинна базуватися на стабільній системі законодавства, актів, нормативів , але ця система, особливо у перехідний період повинна бути еластичною , тобто вміти швидко реагувати на зміни навколишніх компонентів , вміти пристосовуватися до змін занадто складного середовища. І це є дуже ефективним засобом подолання екологічної кризи та забезпечення природоохоронної функції держави .

Основні напрями втілюватимуться за допомогою системи екологічного права. Правовий механізм має надати основним напрямам чіткої цілеспрямованості, формальної визначеності, загальнообов'язковості, сприяти врегулюванню відносин у галузі екології, застосуванню превентивних, оперативних, стимулюючих і примусових заходів до юридичних та фізичних осіб щодо використання природних ресурсів та їх відходів і юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Вивчення, аналіз та узагальнення практики застосування законодавства про охорону навколишнього природного середовища передбачається здійснювати у двох напрямках:

1. складання і затвердження екологічних нормативів природокористування (стосовно надр, ґрунтів, води, повітря, рослинності тощо);

2 складання і затвердження комплексу еколого-економічних показників державного контролю за станом довкілля та діяльністю господарчих структур.

Важливим кроком до зміцнення природоохоронної сфери стало прийняття 28 червня 1996 року Конституції України, в якій стверджується, що забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави (стаття 16), кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля (стаття 50) і кожен зобов'язаний не завдавати шкоди природі та відшкодовувати завдані ним збитки (стаття 66).

Формує, забезпечує та реалізує державну політику в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України (Мінекобезпеки), тобто саме це Міністерство здійснює нормативно-правове регулювання, комплексне управління та екологічний контроль щодо охорони, використання і відтворення.

Науковими дослідженнями щодо вивчення і розробки заходів по збереженню біологічного різноманіття зайняті фахівці наукових інститутів та центрів, насамперед Національної академії наук (НАН): Інститутів ботаніки, зоології, гідробіології, географії, біології південних морів, екології Карпат, молекулярної біології, мікробіології, клітинної біології та генетичної інженерії, Ради по вивченню продуктивних сил, Центрального ботанічного саду, Донецького ботанічного саду та інших; Інститутів Української академії аграрних наук (УААН): землеустрою, рослинництва, землеробства, агроекології, ветеринарної медицини, розведення і генетики тварин, птахівництва, селекційно-генетичний, винограду і вина та інші; факультети і кафедри екологічного профілю учбових закладів тощо. Ряд питань, пов'язаних з науковими дослідженнями і управлінням у цій сфері, вирішують наукові центри, лабораторії і інститути при центральних органах виконавчої

влади, зокрема Український науково-дослідний інститут екологічних проблем та Український науковий центр екології моря при Міністерстві охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки.

Державне регулювання у цій сфері не може існувати без ефективної системи нагляду за станом середовища, тобто без системи постійно діючого моніторингу.

Екологічний моніторинг довкілля є сучасною формою реалізації процесів екологічної діяльності за допомогою засобів інформатизації і забезпечує регулярну оцінку і прогнозування стану середовища життєдіяльності суспільства та умов функціонування екосистем для прийняття управлінських рішень щодо екологічної безпеки, збереження природного середовища та раціонального природокористування.[7]

Створення і функціонування Державної системи екологічного моніторингу довкілля повинно сприяти здійсненню державної екологічної політики, яка передбачає:

- екологічно раціональне використання природного та соціально-економічного потенціалу держави, збереження сприятливого середовища життєдіяльності суспільства;
- соціально-екологічне та економічно раціональне вирішення проблем, які виникають в результаті забруднення довкілля, небезпечних природних явищ, техногенних аварій та катастроф;
- розвиток міжнародного співробітництва щодо збереження біорізноманіття природи, охорони озонового шару атмосфери, запобігання антропогенній зміні клімату, захисту лісів і лісовідновлення, транскордонного забруднення довкілля, відновлення природного стану Дніпра, Дунаю, Чорного і Азовського морів.

Державна система екомоніторингу довкілля є інтегрованою інформаційною системою, що здійснює збирання, збереження та оброблення екологічної інформації для відомчої та комплексної оцінки і прогнозу стану

природних середовищ, біоти та умов життєдіяльності, вироблення обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних соціальних, економічних та екологічних рішень на всіх рівнях державної виконавчої влади, удосконалення відповідних законодавчих актів, а також виконання зобов'язань України з міжнародних екологічних угод, програм, проектів і заходів.[8]

Екологічний моніторинг довкілля здійснюється за довгостроковою Державною програмою, яка визначає спільні, узгоджені за цілями, завданнями, територіями та об'єктами, часом (періодичністю) і засобами виконання дії відомчих органів державної виконавчої влади, підприємств, організацій та установ незалежно від форм власності.

Суб'єктами Державної системи екологічного моніторингу довкілля, відповідальними за обов'язкове здійснення Державної програми екомоніторингу довкілля, є міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які згідно з своєю компетенцією отримують і обробляють дані про стан довкілля і виробляють відповідні рішення щодо нормалізації або поліпшення екологічної обстановки, раціонального використання і забезпечення якості природних ресурсів.

Об'єктами інформатизації в Державній системі екомоніторингу довкілля України є процеси відомчої екологічної діяльності та їх інтеграція на локальному, адміністративно-територіальному і державному рівнях, які відповідно охоплюють:

- території промислово-міських агломерацій, санітарно-захисних зон великих підприємств, в тому числі АЕС, великих водоймищ, природоохоронних зон та інших спеціально визначених просторових одиниць;
- територію Автономної Республіки Крим та території областей України;
- території промислово-економічних регіонів, басейнів великих річок та України в цілому.

Територія країни за ступенем екологічної небезпеки поділяється на зони, для яких встановлюються нормативи, які дозволяють чи забороняють

види виробничої, господарської та іншої діяльності, що враховують екологічні, соціальні та економічні умови.

Витрати на реалізацію природоохоронних програм і заходів потребують значних коштів. Однак протягом найближчих 5 - 10 років країна буде дуже обмежена у коштах, необхідних для поліпшення стану навколишнього природного середовища та забезпечення раціонального використання природних ресурсів. Тому необхідно чітко визначити пріоритетні напрями та проблеми з метою відпрацювання реалістичних, ефективних та економічно вигідних рішень. З цією метою, виходячи з реального екологічного стану території України, необхідно враховувати такі основні критерії і чинники:

- погіршення здоров'я людей через значну забрудненість довкілля;
- втрати, що призводять до зниження продуктивності народного господарства, зумовлені збитками або руйнуванням фізичного капіталу і природних ресурсів;
- погіршення стану або загроза завдати непоправної шкоди біологічному та ландшафтному різноманіттю і, зокрема лукам, пасовищам, озерам, водоймам, річкам, землям, лісовим, прибережним і морським екосистемам, гірським районам;
- еколого-економічну ефективність природоохоронних заходів.[9]

Під механізмом забезпечення екологічної безпеки розуміють комплекс взаємопов'язаних державно-правових засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом регулювання і контролю діяльності суб'єктів екологічних правовідносин за допомогою еколого-правових норм.

Екологічна безпека населення є найбільш гуманним, благородним і відповідальним завданням екологічного законодавства, яке, по-перше, закріплює екологічні права громадян України, по-друге, гарантує їх реалізацію, по-третє, визначає правові, економічні та соціальні основи охорони навколишнього природного середовища. Так, відповідно до ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.91 кожний громадянин України має право на: безпечне для його життя

та здоров'я навколишнє природне середовище; участь в обговоренні проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, та внесення пропозицій до державних і господарських органів, установ та організацій з цих питань; участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; об'єднання в громадські природоохоронні формування; одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища та його вплив на здоров'я населення; участь у проведенні громадської екологічної експертизи; одержання екологічної освіти; подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Разом з цим потрібно зазначити, що громадяни України несуть і відповідні обов'язки, а саме: берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів і лімітів використання природних ресурсів; не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів і штрафи за екологічні правопорушення; компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище (ст. 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

У той же час екологічні права громадян забезпечуються системою гарантій. Так, згідно зі ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» ними є: проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього



природного середовища; зобов'язання міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації народногосподарських об'єктів; участь громадських об'єднань і громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища; здійснення державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; компенсація в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

У системі механізму правових заходів, спрямованих на охорону екологічних прав громадян, важливе місце посідають: екологічні програми, екологічна експертиза, контроль і нагляд у галузі охорони навколишнього природного середовища; освіта і виховання в зазначеній галузі.

Екологічні програми правового забезпечення екологічної політики України розробляються з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів. Наприклад, ними є загальнодержавна Програма формування національної екологічної мережі України на 2000—2015 рр., яка затверджена Законом України від 21.09.00; Програма запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру на 2000—2005 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.00; загальнодержавна Програма поводження з токсичними відходами, затверджена Законом України від 14.09.00; Програма пошуку та знешкодження залишків хімічної зброї, зтопленої у виключній (морській) економічній зоні України, на 1997—2002 рр., затверджена

постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.96; загальнодержавна Програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, затверджена Законом України від 22.03.01 та ін.

Екологічна експертиза в Україні — вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколоґо-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про екологічну експертизу» від 09.02.95 метою екологічної експертизи є запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах. Важливою складовою механізму правового забезпечення екологічної політики України та охорони екологічних прав громадян значною мірою сприяють контроль і нагляд за охороною навколишнього природного середовища. Існує державний і громадський контроль.

Державний контроль здійснюється місцевими радами та їх виконавчими органами, Міністерством екології та природних ресурсів України, його органами та іншими спеціально уповноваженими державними органами.

Громадський контроль здійснюється громадськими інспекціями відповідно до Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України 27.02.02, згідно з яким громадський контроль у галузі охорони

навколишнього природного середовища здійснюють громадські інспектори з охорони довкілля. Діяльність громадських інспекторів організовують і координують органи, що належать до сфери управління Мінекоресурсів, а саме: Державна екологічна інспекція, Республіканський комітет Автономної Республіки Крим з екології та природних ресурсів, державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі, державні інспекції охорони Чорного і Азовського морів.

Також слід зазначити, що механізм правового забезпечення екологічної безпеки передбачає наявність певних державних і недержавних інститутів (установ).

Вирішення проблем правового механізму охорони екологічних прав громадян значною мірою залежить від їхньої освіти і виховання в галузі охорони навколишнього природного середовища. Підвищення екологічної культури суспільства і професійна підготовка спеціалістів забезпечуються загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням у галузі охорони навколишнього природного середовища, в тому числі в дошкільних дитячих закладах, системі загальної середньої, професійної та вищої освіти, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів.

Належить звернути увагу на те, що сукупний негативний вплив техногенних аварій і катастроф в Україні на сьогодні має чітку тенденцію до зростання. Це насамперед зумовлено активним нарощуванням обсягів виробництва, невизначеністю економічних важелів державного регулювання у сфері запобігання та ліквідації негативних техногенних впливів на навколишнє природне середовище та відсутністю ринку страхових екологічних послуг.

Одним з напрямів вирішення зазначених питань є впровадження у практику природоохоронної діяльності екологічного страхування. Це — складова фінансово-економічного механізму, яка покликана виключно на ринкових засадах із залученням коштів приватного капіталу забезпечити відшкодування заподіяної шкоди життю і здоров'ю фізичних осіб, а також

збитків, завданих майну юридичних осіб. Кабінетом Міністрів України розроблено проект Закону України «Про екологічне страхування». Цей проект регулює відносини у сфері екологічного страхування і спрямований на відшкодування шкоди, заподіяної юридичним і фізичним особам унаслідок аварійного забруднення навколишнього природного середовища. Екологічне страхування здійснюватиметься в обов'язковій формі. Йому підлягатиме діяльність підприємств, установ, організацій, що становить підвищену екологічну небезпеку і пов'язана з аварійним забрудненням навколишнього природного середовища.

Досвід практичної діяльності у сфері екологічної безпеки свідчить, що механізм її правового забезпечення включає такі види державно-правових заходів, як організаційні, нормативно-регулятивні, розпорядчо-виконавчі та забезпечувальні. Причому кожен з них є також поліструктурним і складається з кількох складових.

Організаційні заходи — це комплекс дій, спрямованих на виявлення екологічно небезпечних об'єктів і видів діяльності, природних зон і територій, що характеризуються погіршенням екологічної ситуації, з метою профілактики запобігання їх шкідливого впливу на здоров'я людини і навколишнє природне середовище. До них належать такі заходи: державна реєстрація паспортизації екологічно небезпечних підприємств і сертифікація екологічно небезпечної продукції; моделювання і прогнозування змін стану навколишнього природного середовища; інформування населення та органів державної влади про стан навколишнього природного середовища. Так, наказом Міністерства України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «Про затвердження Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів» від 18.12.00 було затверджено відповідне Положення. Воно визначає загальні засади паспортизації потенційно небезпечних об'єктів для створення загальнодержавного реєстру потенційно небезпечних об'єктів техногенного і

природного характеру як складової Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру.

Нормативно-регулятивні заходи в механізмі правового забезпечення екологічної політики України представляють собою діяльність уповноважених державних органів із створення системи нормативно-правових актів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки через визначення принципів державної політики у галузі екологічної безпеки, визначення пріоритету життя та здоров'я людини, встановлення нормативно-технічних показників і регламентація діяльності екологічно небезпечних об'єктів. До них належать: розробка стандартів у галузі екологічної безпеки; зонування екологічно небезпечних територій; розробка обґрунтування нормативів екологічної безпеки, нормування лімітування екологічно небезпечної діяльності; впровадження нормативно-економічних засобів забезпечення екологічної безпеки. Так, спільним рішенням Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Національної академії наук України «Про стан та подальший розвиток співпраці між Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захист населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Національною академією наук України» від 21.04.00 були затверджені Пріоритетні напрями наукової діяльності та Перелік наукових організацій — координаторів напрямів наукових досліджень відповідного Міністерства України.

Розпорядчо-виконавчі заходи — це цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених органів з приводу реалізації організаційних, управлінських, контрольних-наглядових функцій з метою забезпечення безпечного функціонування виробничих, наукових, інших структур й об'єктів в галузі екології, погодження екологічних правопорушень і досягнення екологічної безпеки.

## Список використаних джерел.

### 1.3. Механізми правового забезпечення екологічної політики України.

1. Заржицький О.С. Правові аспекти регіональної екологічної політики., Монографія, Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2003, -с. 44-45.

2. Там же. С.-47.

3. Постанова Верховної Ради України № 188/98-ВР від 5 березня 1998р. «Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», розділ VI.

4. Там же. П.33, розділ VI.

5. Там же. П.33, розділ VI.

6. Конституція України., Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141.

7. Андрейцев В.І. Екологічне право. –К.: Вентурі, - 1996.

8. Постанова Верховної Ради України № 188/98 – ВР, 5.03.1998., «Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки».

9. Там же.

## **Розділ 2. Правове забезпечення екологічної безпеки – пріоритетний напрям екологічної політики України.**

### **2.1. Об'єктивні ознаки та суб'єктивні чинники правового забезпечення екологічної безпеки.**

Взаємовідносини людини і природи споконвіку були непростими. Але особливого загострення вони набули наприкінці ХХ ст., коли господарсько-перетворююча діяльність людства за масштабністю та інтенсивністю зрівнялася з природними геологічними процесами і фактично поставила земну цивілізацію на межу екологічної катастрофи.

Сьогодні екологічна безпека становить одну з фундаментальних складових національної безпеки України.

Людство нині вступило в якісно новий етап взаємодії з навколишнім природним середовищем, широкомасштабного використання його ресурсів. Тому при осмисленні таких глобальних і загальноцивілізаційних проблем як гармонізація і раціоналізація відносин людини з природою, сталий та екологічнобезпечний соціально-економічний розвиток будь-якої країни світу, треба враховувати особливості функціонування на сучасному етапі, закономірності біосферних процесів і вплив на них інтенсивної виробничої діяльності, допустимі рівні антропогенних навантажень на навколишнє природне середовище та окремі його компоненти. Крім того, слід брати до уваги ряд наріжних і концептуальних положень, що стосуються органічної єдності та нерозривності функціонування суспільства, економіки і біосфери, зважаючи, звичайно, й на потенційні відтворювальні, відновлювальні та асиміляційні можливості останньої.

На сучасному етапі розвитку цивілізації надзвичайно гострою стала проблема ресурсно-екологічної безпеки існування людства. При цьому зазначена проблема, на нашу думку, не може бути вирішена як за допомогою силових методів, так і односторонніх дій будь-якої країни, оскільки сьогодні мають місце тісна ресурсно-екологічна взаємозалежність усіх держав світу та

тотальний, всезростаючий транскордонний антропогенний вплив на біосферу Землі в цілому.

Ресурси планети, земної біосфери обмежені і мають чітко окреслені параметри та величини, а кількість народонаселення і його матеріальні потреби зростають досить високими темпами. Одночасно швидко збільшуються негативні антропогенні навантаження на природу, забруднюються внутрішні водойми, моря та повітря, виснажуються та деградують ґрунти, скорочуються площі лісів, вичерпуються мінерально-сировинні й біологічні ресурси тощо.

Екологічну безпеку вивчають і прогнозують у глобальних, регіональних, локальних і точкових межах, вона обмежена часом і розмірами здійснюваних акцій.

Суб'єкти екологічної безпеки - індивіди, екосистеми, суспільство, держава, біосфера.

Об'єкти екологічної безпеки - природні ресурси, навколишнє середовище, права, матеріальні цінності, духовні потреби особистості.

Сучасні політологи і соціологи, вчені аналітики стверджують, що на початку XXI ст. людство переживає новий, надзвичайно складний етап розвитку, коли загострилась низка планетарних проблем (демографічна, економічна, екологічна, етнічна, політична) і конче потрібно розробити міжнародну програму управління глобальною безпекою і ризиком, встановити допустимі межі різних ризиків («граничних умов»), порушення яких спричинює глобальну загрозу життю людини і цивілізації.

Відповідно до положень Концепції (основи державної політики) національної безпеки України, затверджена Постановою Верховної ради України від 16.01.1997р., яка спрямовує зусилля наукової громадськості на розроблення систем оцінки й упередження екологічних ризиків розрізняють такі види загроз:



- військові - глобальна ядерна війна, застосування зброї масового знищення, локальні й великі війни з використанням психотропних і психотронних засобів впливу на людей та ін.;

- екологічно-соціальні - масова бідність і голод, неконтрольовані урбанізація і міграція населення, епідемії й пандемії, маніпуляції з генами та безконтрольне поширення генетично модифікованих рослин і тварин;

- екологічні - негативні зміни клімату (зокрема глобальне потепління, зміщення кліматичних зон, закислення доквілля), забруднення природних вод, знищення лісів, розростання пустель, ерозія ґрунтів, перехімізація атмосфери, зменшення біорізноманіття.

Систему екологічної безпеки створюють і розвивають відповідно до Конституції України, указів Президента України, постанов Уряду, державних програм у цій сфері.

Під державною системою екологічної безпеки розуміють сукупність державних заходів (правових, економічних, технічних, гуманітарних і медичних), спрямованих на підтримання рівноваги між екосистемами та антропогенними й природними навантаженнями.

Вимоги екологічної безпеки знаходять своє закріплення в обов'язкових нормах, правилах, стандартах щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів тощо. Так, у ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачена система екологічних нормативів. Вони встановлюють гранично допустимі викиди та скиди в навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів. Це дає змогу стверджувати, що в сучасних умовах забезпечення екологічної безпеки стало розвиватися як самостійний напрямок діяльності держави і суспільства.

Пріоритети державної політики в галузі охорони навколишнього середовища та природних ресурсів визначаються «Основними напрямками державної політики України в галузі охорони довкілля, використання

природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», затвердженими Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998р. № 188-98-ВР.

Витрати на реалізацію природоохоронних програм і заходів потребують значних коштів. Однак протягом найближчих 5-10 років країна буде дуже обмежена у коштах необхідних для поліпшення стану навколишнього природного середовища та забезпечення раціонального використання природних ресурсів. Тому необхідно чітко визначити пріоритетні напрями та проблеми з метою відпрацювання реалістичних ефективних та економічно вигідних рішень. З цією метою, виходячи з реального екологічного стану території України, необхідно врахувати такі основні критерії і чинники: погіршення здоров'я людей через значну забрудненість довкілля; втрати, що призводять до зниження продуктивності народного господарства, зумовлені збитками або руйнуванням фізичного капіталу і природних ресурсів; погіршення стану або загроза завдати непоправної шкоди біологічному та ландшафтному різноманіттю і, зокрема лукам, пасовищам, озерам, водоймам, річкам, землям, лісовим, прибережним і морським екосистемам, гірським районам; еколого-економічну ефективність природоохоронних заходів.[1]

До основних пріоритетів охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів належать: гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів і радіаційного захисту населення та довкілля, зведення до мінімуму шкідливого впливу наслідків на Чорнобильській АЕС; поліпшення екологічного стану басейнів рік України та якості питної води; стабілізація та поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону; будівництво нових та реконструкція діючих потужностей комунально-очисних каналізаційних споруд; запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного стану; формування збалансованої системи природокористування та адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці,

будівництві, сільському господарстві, на транспорті, збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, заповідна справа.[2]

Для досягнення реалізації природоохоронних програм і заходів передбачається вирішення таких завдань: зменшення до мінімуму рівня радіаційного забруднення; захист повітряного басейну від забруднення, насамперед у великих містах і промислових центрах; захист і збереження земельних ресурсів від забруднення, виснаження і нераціонального використання; збереження і розширення територій з природним станом ландшафту, посилення природоохоронної діяльності на заповідних і рекреаційних територіях; підвищення стійкості та екологічних функцій лісів; знешкодження, утилізація та захоронення промислових та побутових відходів; запобігання забрудненню морських і внутрішніх вод, зменшення та припинення скиду забруднених стічних вод у водні об'єкти, захист підземних вод від забруднення; збереження та відродження малих річок, здійснення управління водними ресурсами на основі басейнового принципу; завершення створення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища, створення системи прогнозування, запобігання та оперативних дій у разі надзвичайних ситуацій природного і природно-техногенного походження; забезпечення екологічного супроводу процесу конверсії військово-промислового комплексу; здійснення заходів щодо екологічного контролю за діяльністю Збройних Сил України; розробка механізмів реалізації схем природокористування; впровадження дійових економічних складових впливу на систему природокористування; створення системи екологічної освіти, виховання та інформування.

Державна політика у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки реалізується через окремі міждержавні, державні, галузеві, регіональні та місцеві програми, які спрямовуються на втілення визначених пріоритетів.[3]

Екологічна безпека - комплекс станів, явищ і дій, що забезпечують екологічний баланс на Землі та в окремих її регіонах на рівні до якого фізично, соціально-економічно, технологічно і політично готове людство.

Екологічна безпека є компонентом національної безпеки, що гарантує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, що їх створюють антропогенні чи природні чинники.

Сьогодні екологічна безпека становить одну з фундаментальних складових національної безпеки України.

Дослідження екологічної безпеки у складі національної безпеки держави мають певну історію та істотні здобутки. Початок досліджень припадає на середину 90-х років минулого століття, коли усвідомлення незалежності держави потребувало методологічного і методичного забезпечення формування політики національної безпеки, вивчення засад національної безпеки як системного багатокomпонентного явища й однієї з фундаментальних основ державотворення. Тому розгляд екологічної безпеки в сучасних реаліях формування національної стратегії і врівноваженої політики вбачається актуальним науковим завданням, на розв'язання якого і спрямована пропонована праця.

Після проголошення Україною свого суверенітету та незалежності у державі розпочинається новий стан законотворення, у тому числі стосовно подальшого вдосконалення напрацьованих за довгі попередні роки правових основ охорони довкілля. Вперше необхідність вирішення цієї проблеми було передбачено у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., прийнятій Верховною Радою УРСР. Декларація закріпила положення про те, що Українська держава дбає про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління.

25 червня 1991 р. приймається Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (діє зі змінами та доповненнями). Відповідно до ст. 1 Закону завданням законодавства про охорону

навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідація негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

Одним із важливих напрямів охорони довкілля, який постав перед Українською державою та потребує свого вирішення, є кодифікація законодавства про довкілля. Як влучно зауважив В. Попов, кодифікація екологічного законодавства йде шляхом надмірної диференціації нормативних актів на рівні законів і підзаконних нормативних актів у сфері екології. Оновлення екологічного законодавства відбувається із застосуванням тих засобів, які використовувалися у 60-х роках ХХ ст., тобто диференційовано щодо кожного з природних ресурсів або для регулювання окремих спеціальних питань.[4]

Нині екологічне законодавство України – багатогалузева система нормативних актів різної юридичної сили, що ускладнює їх використання та призводить до численних суперечностей між ними або неузгодженості окремих актів і їх дублювання. Наявність нормативних приписів у великій кількості правових приписів створює значні труднощі для їх практичного використання [5]. Таким чином, кодифікація екологічного законодавства у формі прийняття комплексного законодавчого акта є нагальною проблемою, яку слід розглядати у якості пріоритетних завдань державної політики.

У науці екологічного права напрацьовані досить вагомні теоретичні розробки стосовно форми, структури та змісту кодифікованого акта в галузі регулювання екологічних суспільних відносин. Таким законодавчим актом, на думку багатьох учених, повинен стати Екологічний кодекс України.[6]

Разом з тим необхідно зауважити таке. На сьогодні у сфері екологічного законодавства, як у жодній з інших галузей (цивільного,

адміністративного, господарського тощо), діє розгалужена система кодифікованих законодавчих актів у формі кодексів та законів. Предметом правового регулювання великої частини з них є однорідні групи екологічних суспільних відносин, об'єднаних сферою відповідних природних ресурсів. Це, зокрема, Земельний кодекс, Водний кодекс, Лісовий кодекс, Кодекс про надра, Закон про рослинний світ, Закон про охорону атмосферного повітря. Але багато кодифікованих законодавчих актів у галузі екологічного права мають комплексний характер, а саме: Закон про охорону навколишнього природного середовища, Закон про природно-заповідний фонд, Закон про екологічну експертизу, Закон про екологічну мережу, Закон про Червону книгу, Закон про відходи, Закон про зону надзвичайної екологічної ситуації та ін.[7]

Прийняття при такій палітрі, як стверджує А.П. Гетьман, законодавчих актів Екологічного кодексу, як форми кодифікованого акта, є недоцільним, оскільки він не зможе своїм змістом об'єднати існуючі кодекси і закони. Кодифікація екологічного законодавства України на сучасному етапі можлива лише у формі Кодексу законів України про довкілля. При такій формі кодифікації об'єднання законодавчих актів не буде механічним, а матиме змістовне наповнення принциповими положеннями існуючих кодексів та законів екологічного спрямування і надасть можливість створити єдине законодавче підґрунтя для подальшої законодавчої та правозастосовної практики. Отже, прийняття кодексу законів України про довкілля повинно завершити кодифікаційний процес у сфері регулювання екологічних суспільних відносин, створити законодавчу базу, адаптовану до норм і принципів права ЄС та міжнародного права для належного правового забезпечення охорони довкілля.[8]

Особливе значення дослідження екологічної безпеки в системі національної безпеки пов'язано з аналізом, попередженням та прогнозуванням надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, що характеризуються постійним збільшенням матеріальних

збитків і соціальних втрат. Означені проблеми ґрунтовно розглядали А. Б. Качинський, І.М. Ляшенко, Б. М. Данилишин, А. В. Степаненко, В.О. Владимиров, В. І. Ізмалков, Б. М. Порфир'єв та ін. фахівці. Адже наприкінці ХХ століття людство втрачало в результаті аварій і катастроф 5-10% сукупного валового продукту, тоді як його щорічний приріст становив лише 2-3%.

Нині змінюється характер надзвичайних ситуацій, небезпеки і загрози стають тісніш взаємопов'язаними, дослідження їх дедалі більше переходить у міждисциплінарну площину.

Згідно з Законом України «Про основи національної безпеки України» (№ 964-IV від 19 червня 2003 р.) національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм у таких сферах, як політична, економічна, соціальна, воєнна, екологічна, науково-технологічна, інформаційна тощо (ст. 5).

Конкретні засоби і шляхи забезпечення національної безпеки України обумовлюються пріоритетністю національних інтересів, необхідністю своєчасних заходів, адекватних характеру і масштабу загроз цим інтересам, і мають ґрунтуватися на правових засадах.

Подолання екологічних загроз є складовою економічної політики держави та основним завданням політики екологічної. Субординація політик не має методологічно усталеної парадигми. І це вимагає певного екскурсу до методологічних проблем та засад визначення ролі і місця екологічної безпеки в системі національної безпеки у контексті забезпечення безпеки економічної. Так, перш за все, не можна не погодитись з Б. Губським відносно того, що у стратегічному (глобальному) сенсі економічну безпеку гарантує лише конкурентоспроможна економіка. Водночас держава практичним господарським управлінням переважно вирішує лише локальні завдання і досягає локальних цілей, що становлять повсякденну актуальність, і орієнтує на це всі вектори державної політики.[9]

Екологічна безпека має уможливлюватися саме через реалізацію стратегічних цілей (бо результативність екологічної політики визначається з часом) та потребує постійного державного піклування, передусім на інституційному рівні. Так, для здійснення екологічної політики на державному рівні потрібно достатньо усвідомлювати не лише екологічні проблеми, а й економічну можливість їхнього розв'язання.[10]

Визначати цю економічну спроможність можна лише у контексті певних екологічних загроз та системи фінансування як окремих екологічних заходів, так і структури формування державного бюджету і ВВП країни загалом. Одним з показників, які використовуються міжнародною статистикою, є співвідношення активності держави у царині екологічної політики з певними значеннями розміру ВВП на душу населення на рік. Так, Японія розпочала активне впровадження екологічної політики при досягненні ВВП на душу населення на рівні 1600 дол. США, а Тайвань — 5500 дол., однак це не може слугувати дороговказом для України, бо рівень екологічних загроз і загострення екологічних проблем не допускають затримки у їх вирішенні, а свідомість українського суспільства вже цілком підготовлена до активізації екологічної політики. Це підтверджують дослідження, зокрема, О. Г. Стегнія, В. О. Крисаченка, М. І. Хилька, О. М. Яницького та ін. [11]

Основою для визнання спроможності до реалізації тієї чи іншої моделі екологічної політики є національний екологічний інтерес або, за А. Качинським і Г. Хміль, «національний інтерес у сфері екологічної безпеки» [12]. Національний інтерес як такий має підпорядковану ієрархічну структуру. По суті, коректніше говорити про національні інтереси, які в сукупності визначають політику держави на всіх рівнях, і про національні інтереси, які визначають екологічну політику зокрема. Національні інтереси держави, за класифікацією Н. Нижник, Г. Ситника та В. Білоуса, розподіляються за різними ознаками на такі:



- за ступенем важливості для суспільства — життєво важливі, важливі та ін.;
- за ступенем стійкості — короткострокові, середньострокові та довгострокові.

Розглянемо у такій систематизації національний екологічний інтерес України. Він має постійний характер з певними особливостями на внутрішніх і зовнішніх векторах прояву. Термін його актуалізації не обмежений, бо має територіальну, а не політичну прив'язку. До того ж, як відомо, є ряд глобальних (або регіональних) екологічних проблем, розв'язання яких потребує спільних дій та екологічних зобов'язань багатьох країн, в тому числі й України.

За ступенем стійкості це інтерес довгостроковий, адже актуальність його не зменшиться попри всі намагання підвищити ефективність екологічної політики. Бо, по-перше, потреби суспільства у безпечному довкіллі зростатимуть, а по-друге, кожна «перемога» над рівнем забруднення чи нераціональним використанням природно-ресурсного потенціалу забезпечується зростанням екологічних витрат, а ресурс завжди буде обмеженим.

За функціональними сферами екологічний інтерес відповідає політичним, економічним, соціальним і навіть воєнним сферам прояву. Останнє, до речі, пов'язано з утилізацією застарілого озброєння, використанням екологічно небезпечних речовин і технологій в оборонних цілях тощо.

Таким чином, національний екологічний інтерес є фундаментальною цінністю суспільства, і піднесення його значення сприятиме поступальному розвитку держави. Реалізація національного екологічного інтересу спирається на поєднання інтересів регіону, міста, об'єкта з інтересами держави та виконанням державою конституційних зобов'язань і міжнародних угод. Національний екологічний інтерес забезпечується державними інституціями і державною політикою органічної єдності гуманітарного, технологічного, соціально-економічного розвитку, політичної стабільності й

піднесення добробуту населення. Фактично всім тим, що «звертає суспільство до загальнолюдських цінностей, соціального захисту і гуманітарних пріоритетів».[13]

На особливу увагу заслуговує вплив засобів масових комунікацій на усвідомлення й актуалізацію того чи іншого національного інтересу. Дослідження відомого німецького філософа В. Хьосле довели, що часто засоби масової інформації формують штучні уявлення про потреби й суспільні інтереси, які ґрунтуються суто на комерційних зисках певних компаній.[14]

При визначенні місця екологічної безпеки в системі національної безпеки держави (вищий рівень національного інтересу) важливий аспект цього методологічного завдання полягає у вивченні стратегічного планування екологічної політики та визначенні особливостей формування відповідних прогнозованих стратегій як складової цілісної системи всебічного гарантування національної безпеки держави на середню та віддалену перспективу.

Які ж принципи доцільно покласти в основу стратегічного планування політики екологічної безпеки?

Це, по-перше, принцип політичних пріоритетів екологічної діяльності (за аналогією із загальним принципом стратегічного планування, який формулюється як принцип єдності економіки і політики за пріоритету політики» [15]). Попри те, що справді політика є концентрованим вираженням економіки, коли йдеться про екологічну політику, розуміємо, що політична воля може забезпечити широкий поступ екологічних ініціатив.

Другий принцип стратегічного планування політики екологічної безпеки — принцип збалансування та взаємного доповнення національних та регіональних пріоритетів у розробці та впровадженні екологічної політики. Цей принцип реалізується системою державних замовлень на здійснення та впровадження екологічної політики та формування пріоритетів регіонального рівня через можливості залучити фінансування природоохоронних проєктів на місцевому (обласному, районному, міському) рівні. Цей принцип є

похідним від принципів регіональної політики вирівнювання, а саме — принципу системної збалансованості з урахуванням усіх видів державної підтримки регіону та гранично допустимої локалізації [16]. Прикладом може слугувати система державних субсидій і трансфертів, що спрямовуються на заходи з екологічної безпеки чи надання податкових або нефінансових пільг при залученні місцевих ресурсів на реалізацію проектів з підвищення екологічної безпеки.

Третім можна вважати принцип науково-технічного обґрунтування стратегічного планування політики екологічної безпеки, який реалізується з підвищенням рівня науково-технічних та дослідно-конструкторських робіт екологічного спрямування. Обов'язковим має бути постійний науково-технічний супровід проектів з екологічної безпеки. Кінцевий рівень реалізації цього принципу у практичній площині визначається відповідністю прийнятих рішень до рекомендацій науково-технічних фахівців та науковців. Так, кожна державна соціально-економічна програма вимагає ретельного наукового обґрунтування та створення умов для постійного моніторингу її реалізації. Це, зокрема, відбито у настановах до Стратегічної оцінки навколишнього середовища (SEA), що використовується країнами Євросоюзу, США та Канади. Для України моніторинг державних програм у процесі їх виконання та після реалізації є нагальним та актуальним завданням інституційного рівня.

Четвертий принцип стратегічного планування політики екологічної безпеки — принцип громадського контролю. Він реалізується у залученні громадських активістів (через неприбуткові організації, ініціативні групи, окремих небайдужих громадян) та системи громадського почину до процесу планування, прийняття рішень та дій у сфері екологічної безпеки. Практично це може виявитися у створенні громадських рад та приймалень при регіональних відділеннях Мінекоресурсів, проведенні відкритих слухань, конференцій, семінарів, поширенні інформації з екологічних питань через ЗМІ тощо. Так, у Першій всеукраїнській конференції екологічної

громадськості (грудень 2000 р.) брали участь представники понад 150 неурядових екологічних організацій, де критичний діалог між владою та громадськими активістами набув продуктивної конкретики, рішення та рекомендації конференції стосувались як загальних, так і локальних проблем поліпшення стану довкілля. Через два роки, на Національній конференції зі сталого розвитку (листопад 2002 р.) цей діалог став ще конструктивнішим та продемонстрував відчутний вплив громадських організацій на діяльність влади у сфері екологічної політики. Представники тридцяти восьми громадських організацій складають Громадську раду при Мінікоресурсів України.[17]

Узагальнюючи вищенаведене, слід зазначити, що:

- екологічна безпека є органічною складовою національної безпеки держави, що відбито в офіційних документах та підтверджується логікою розвитку держави та суспільства і має забезпечуватися виваженою й ефективною державною політикою всіх рівнів;

- екологічна безпека як складова державної політики має внутрішню структуру, методологію та методику вивчення, певні умови реалізації — нормативно-правове забезпечення формування і впровадження політики екологічної безпеки та стратегічне планування;

- стратегічне планування політики екологічної безпеки, на думку автора, має спиратися на принципи: політичних пріоритетів екологічної діяльності, збалансування та взаємного доповнення національних та регіональних пріоритетів, науково-технічного обґрунтування стратегічного планування, громадського контролю, що визначають ефективність стратегічного планування у цій сфері та перспективності екологічної політики держави загалом.

Діяльність щодо забезпечення екологічної безпеки як складової державної політики та об'єкта стратегічного планування є вагомим важелем сприяння демократизації суспільства та інтеграції держави до європейських структур.

## Список використаних джерел:

### Розділ II. Правове забезпечення екологічної безпеки – пріоритетний напрям екологічної політики України.

#### 2.1. Об'єктивні ознаки та суб'єктивні чинники правового забезпечення екологічної безпеки.

1. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Затверджено Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98 - ВР., К. - 1999, с.-27.

2. Там же., с. - 27-28.

3. Там же., с.-28-29.

4. Попов В.К. Наукові основи екологічного законодавства України // Вісник Академії правових наук України. – 1995. - № 4. – С. 35-36.

5. Гетьман А.П., Розметаєв С.В. До питання розробки проекту Екологічного кодексу України // Екологічний вісник. – 2003. - № 4. – С. 20.

6. Попов В., Шульга М., Шахов В., Розметаєв С. Нові підходи до кодифікації екологічного законодавства України // Право України. – 1992. - № 3. – С. 17-20; Матеріали міжнародного «Круглого стола» на тему: Экологический кодекс Украины – мифы и реальности. – Киев, 12-13 мая 2005 г.; Здоровко Л.М. Правові питання регіонального екологічного контролю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х. 2003; Анісімова Г.В. Екологічне законодавство України: проблеми кодифікації // Проблеми законності: Респ. міжвід. наук. збірник / відп. ред. В.Я. Тацій. – х., 2008. – Вип. 97. – С. 108-118.

7. Гетьман А.П. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля // Право України., 2011., № 2., С. – 17.

8. Там же. С. – 17-18.

9. Губський Б. В. Внутрішні і зовнішні фактори економічної безпеки України // Проблеми забезпечення економічної безпеки і сталого розвитку України: матер. круглого столу (28 грудня 1999 р.) / Відп. ред. Пирожков С. І, Губський Б. В., Сухоруков А. І. - К.: НІУРВ, 2000. – С.17-18.

10. Рогожина Н. В поисках ответов на экологический вызов // Мировая экономика и международные отношения. - 1999. - №9. - с.45.

11. Стегній О. Г. Інституціоналізація екологічних інтересів у суспільстві соціогенних ризиків. - К: Інститут соціології НАНУ, 2002.— 379 с, Крисаченко В.С., Хилько М.І. Екологія. Культура. Політика: Концептуальні засади сучасного розвитку - К.: Знання України, 2001. - 598с., Хилько М. І. Екологічна політика. - К.: Абрис, 1999. - 363с, Яницкий О. Н. Экологическое движение в России. Критический анализ. - М., 1996. - 216 с. та ін.

12. Качинський А. Б., Хміль Г. А. Екологічна безпека України: аналіз, прогноз, оцінка та державна політика. - К: НІСД, 1997. - С.8.

13. Білобров Б. Стратегія українського державотворення: соціальні пріоритети // Людина і політика. - 2000. - № 1. - С.5.

14. Хёсле В. Философия и экология. - М.: Наука, 1993. - С.130.

15. Стратегическое планирование / Под. ред. Уткина Э. А. - М: Тандем, 1998.-С.44.

16. Лексин В. К, Швецов А. Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. - М.: УРСС, 2000. -С. 63.

17. Коробко М. Перша Всеукраїнська конференція екологічної громадськості: влада не спрацьовує з громадськістю для подолання екологічної кризи // Погляд громадськості: Екологічна політика в Україні. Матеріали Першої всеукраїнської конференції екологічної громадськості (Київ, 15-16 грудня 2000 р.). - К.: Інфотерра, 2001. - С. 277.

## **2.2. Інституційна та функціонально-правова організація забезпечення екологічної безпеки.**

Забезпечення екологічної безпеки у сучасних умовах є важливою проблемою державної екологічної політики та невід'ємною умовою сталого економічного і соціального розвитку України. Це зумовлено значним антропогенним порушенням та техногенною перевантаженістю території України, неефективним використанням природних ресурсів, широкомасштабним застосуванням екологічно шкідливих та недосконалих технологій, речовин і матеріалів.

В.І. Андрейцев виходить із наукових позицій, що право екологічної безпеки - це система правових норм ті інших юридичних засобів, які спрямовані на створення умов для реалізації суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку та захист його в разі порушення, регулювання відносин щодо здійснення екологічно небезпечної діяльності з метою запобігання погіршення екологічної обстановки, виникненню небезпеки для природних систем і населення, а також здійснення у разі виникнення екологічної небезпеки системи заходів, спрямованих на ліквідацію небезпечних наслідків, визначення режиму використання, екологічно небезпечних територій і об'єктів, встановлення особливого статусу осіб, потерпілих від негативних наслідків природної стихії чи техногенного впливу, досягнення режиму безпечного існування населення і стану довкілля на регіональному, національному і транскордонному рівнях. [1]

Наукові визначення екологічної безпеки виходять з того, що вона є різновидом загального поняття безпеки, яке означає стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави від внутрішніх та зовнішніх загроз. [2]

У цьому простежується сенс сучасної гуманістичної екологічної політики держави щодо декларування і гарантування пріоритетних прав

особи і суспільства на основі здійснення відповідної внутрішньої і зовнішньої функції держави - забезпечення екологічної безпеки.

Проведений аналіз теоретичних джерел, законодавчих та підзаконних актів, деяких політико-правових та інших нормативних документів дає підстави стверджувати, що екологічна безпека є різноплановою і поліфункціональною інтегрованою категорією, яка відтворює реальне біолого-фізичне, технологічне, економічне та соціально-правове явище, а тому може розглядатися через призму:

- а) стану навколишнього природного середовища (фізико біологічний підхід);
- б) стану розвитку техніки і технологій, що виключають або зменшують рівні екологічної небезпеки (технологічний підхід);
- в) стану економічного забезпечення екологічної безпеки (економічний підхід);
- г) стану розвитку відносин екологічної безпеки, що передбачає створення соціальної інфраструктури системи екологічної безпеки у широкому розумінні (соціальний підхід);
- д) стану захищеності екологічних інтересів особи, суспільства та держави, а також екологічних прав громадян, зокрема права на екологічну безпеку, гарантованого законами держави (державно-правовий підхід).

Саме у двох останніх пунктах екологічна безпека розглядається як різновид та складова національної і транснаціональної (глобальної) безпеки, що передбачає створення сталої системи екологічної безпеки, тобто сукупності соціально-правових і державно-правових інституцій, функціонування яких було б спрямоване на відвернення будь-якої загрози для людини, суспільства і держави, як основи задоволення національних екологічних інтересів та забезпечення екологічних прав громадян. [3]

Формування системи екологічної безпеки як складової національної та державної безпеки - це не простий процес, який обумовлюється складністю взаємодії екологічної безпеки з іншими соціальними цінностями,



необхідність знаходити у кожному конкретному випадку розумний компроміс між екологічною безпекою та іншими соціальними цінностями.

Забезпечення екологічної безпеки в сучасних умовах є важливою проблемою державної екологічної політики та невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку України. Політологічні словники визначають політику як організаційно-регулятивну й контрольну сферу суспільства, у межах якої здійснюється соціальна діяльність. У загальному розумінні політику слід розглядати як пошук компромісів, узгодження інтересів між учасниками суспільних відносин з метою забезпечення збалансованого стабільного розвитку суспільства.

Розгляд проблеми екологічної безпеки як і будь-якої самостійної наукової проблеми, передбачає необхідність розроблення поняття (категорії) цього феномену. На думку автора, категорія «екобезпека» може і повинна розроблятися насамперед як загальнонаукова категорія, яка до цього часу ще не ввійшла достатньою мірою в категорійно-понятійний апарат науки.

Ситуація, що склалася як в загальнопланетарному масштабі, так і на терені України, вимагає докорінної зміни цілого ряду пріоритетів суспільного розвитку, в тому числі і зміни політичних організацій як на внутрішній арені, так і на зовнішній. Треба відзначити, що людство прийшло до усвідомлення необхідності формування саме «екологічної політики», під якою розуміється система дій, спрямованих на охорону та оздоровлення природного довкілля, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, збереження і розвиток соціосфери, збереження нормальної життєдіяльності і безпеки людини, тобто, організація, регуляція та контроль процесів, що розглядаються у сфері екологічної діяльності людини.

Основними напрямками реалізації екологічної політики є вирішення проблеми виживання людини та суспільства в цілому перед загрозою глобальної екологічної катастрофи, захист природного довкілля від руйнації, пошук шляхів та засобів виходу людства з екологічної кризи. Екологічна політика повинна ґрунтуватися на вироблених оптимальних формах та

засобах взаємодії людини і природного довкілля, вона має забезпечити соціальну організацію у відповідності з екологічним імперативом виживання людини і людства. [4]

Реалізація екологічної політики будь-якої сучасної країни неможлива без орієнтації на екологічну безпеку як один з пріоритетних напрямків її формування та практичної дії. Екологічна безпека є невід'ємною складовою частиною національної та державної безпеки. Гарантії напрямків реалізації екологічної безпеки, під якою мається на увазі якісно новий тип соціальних благ, а саме адекватність екологічних умов існування населення із завданням збереження його здоров'я, відвернення загрози депопуляції. Ці гарантії повинні стати поряд з гарантіями державної та особистої безпеки та прав і свобод людини.

В ст. 16 Основного закону України визначено, що «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави».

Суспільна цінність екологічної безпеки характеризується цілим рядом принципових особливостей. Серед них - пріоритетність в системі екологічної політики держави, тобто гарантії екологічної безпеки повинні перебувати в одному ряду з гарантіями військової, державної та особистої безпеки, з гарантіями основних прав та свобод людини. Норми життєзабезпечення в сучасному суспільстві вимагають соціальних гарантій мінімуму екологічної безпеки для всіх членів суспільства незалежно від їхнього соціального та матеріального становища.

Формування системи екологічної безпеки як складової національної та державної безпеки - це не простий процес, який обумовлюється складністю взаємодії екологічної безпеки з іншими соціальними цінностями, необхідність знаходити у кожному конкретному випадку розумний компроміс між екологічною безпекою та іншими соціальними цінностями.

Правові приписи стосовно екологічної безпеки, напрямків реалізації екологічної політики містяться сьогодні як на рівні механізму конституційного, законодавчого так і підзаконного нормативно-правового регулювання. Це означає, що екологічна безпека чітко отримала «прописку» правової категорії, а норми, які регламентують відносини щодо її забезпечення, відособлюються у відносно окремий блок законодавства України як на рівні мети, її завдань, так і механізму правового забезпечення.

Отже, обов'язковою ознакою сучасної екологічної безпеки є її регламентування і регулювання у відповідних правових приписах чинного законодавства як на рівні національного, так і міжнародного та легалізованого в Україні правового регулювання.

Важливе значення у процесі реалізації законодавства у сфері екологічної безпеки, тобто об'єктивно-правової форми і суб'єктивного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (суб'єктивно-правової форми), мають організаційно-правові форми забезпечення екологічної безпеки.

Під організаційно-правовими формами забезпечення екологічної безпеки слід розуміти опосередковані правовим регулюванням і організаційно відособлені типи функціональної діяльності спеціально уповноважених організаційних державних структур, інших інституцій, спрямованих на здійснення організації координації, розпорядження, погодження, інформування, ліцензування, сертифікації, контролю, інших функціонально-розпорядчих дій і санкціонування з метою забезпечення дотримання усіма юридичними і фізичними особами, державою вимог, норм і нормативів екологічної безпеки.[5]

Організаційно-правові форми – невід'ємний елемент механізму державно-правового забезпечення екологічної безпеки: а) наявність узгоджених організаційно-правових структур з реалізації законодавства у сфері екологічної безпеки, тобто, таких, що взаємодіють та узгоджують свої дії, структур органів держави, наділених повноваженнями щодо забезпечення

екологічної безпеки на національному, регіональному, місцевому і галузевому рівні у регламентованих та охоронних правовідносинах; б) організаційно-функціональне забезпечення екологічної безпеки на стадії відтворення (профілактики) екологічного розвитку та ліквідації наслідків його прояву як основних напрямів системної і полі функціональної діяльності сукупності органів держави, скоординованої та спрямованої на забезпечення дотримання усіма можливими суб'єктами нормативно-правових вимог у цій сфері.[6]

Слід зазначити, що організаційно-структурне забезпечення екологічної безпеки як на рівні вертикальних, так і горизонтальних зв'язків, здійснюються у межах відповідного правового механізму, окремі елементи якого раніше вже були охарактеризовані. Водночас правовий механізм включає приписи правового регулювання безпосередньої діяльності різноманітних організаційних інституцій та форм структурно-функціонального забезпечення сучасної системи екологічної безпеки. Є підстави стверджувати, що існують особливі організаційно-процесуальні правовідносини, у межах яких реалізується організаційно-правова діяльність різноманітних структурних елементів цієї системи. Тобто правова організація забезпечення екологічної безпеки передбачає розкриття не тільки статичних елементів структури, але й їхню динаміку в процесі розвитку відповідно до функціональної діяльності організаційних структур у межах існуючої системи правового забезпечення екологічної безпеки.

Саме за допомогою права запроваджуються у життя ті чи інші організаційні структури залежно від актуалізації проблеми забезпечення екологічної безпеки та їх перманентного і поступового вирішення.

Завдяки праву та конкурентним правовим приписам відбувається чітка структуризація органу, підпорядкованість його основних елементів, співвіднесеність з іншими організаційними структурами у системі забезпечення екологічної безпеки, фіксуються правові можливості органу та його складових, мета, завдання, напрями діяльності, скоординовується

сукупність повноважень у цій сфері, відображається їхнє місце та роль у системі забезпечення екологічної безпеки та функціональна спрямованість організаційного забезпечення на реалізацію вимог норм і нормативів екологічної безпеки.[7]

На нашу думку, щоб уникнути незворотних процесів, необхідно вживати рішучих і невідкладних заходів на всіх рівнях управління – загальнодержавному, регіональному та місцевому. Тобто, необхідна якнайшвидша реалізація ідеї сталого розвитку суспільства, яка ґрунтується на використанні ресурсозберігаючих та екологічно чистих технологій, на дбайливому ставленні до людини та навколишнього середовища.[8]

Видається, що до найважливіших передумов переходу України на модель сталого розвитку на національному та регіональному рівнях належать:

- ефективне та екологічнобезпечне функціонування економіки, що дають можливість досягти вищих показників життєвого рівня населення, цілеспрямовано вирішувати соціальні та ресурсоекологічні проблеми розвитку суспільства;

- раціональне використання природних ресурсів, всебічна охорона навколишнього природного середовища – як найголовніших передумов забезпечення ресурсоекологічної безпеки нинішнього та майбутніх поколінь, підтримання у біосфері екологічної рівноваги – а отже, чистого і здорового довкілля;

- стабілізація демографічної ситуації та чисельності населення і встановлення у суспільстві принципів соціальної справедливості, тобто створення системи правових гарантій та ефективної демографічної політики для досягнення економічного, соціального та екологічного благополуччя кожної сім'я;

- розширення масштабів міжнародного співробітництва у сферах ефективного вирішення ресурсоекологічних проблем і завдань сталого розвитку, підвищення його результативності та ефективності, застосування в

національній економіці найважливіших світових досягнень науково-технологічного і соціально-екологічного прогресу.

Україні вкрай потрібні широкомасштабна реконструкція та модернізація всієї застарілої й відсталого матеріально-технічної бази суспільного виробництва з урахуванням ресурсоекологічних вимог, чинників, критеріїв, стандартів та обмежень. Усе це має здійснитися на основі застосування екологобезпечних технологій, безвідходних або маловідходних замкнених виробничих циклів, які дають можливість комплексно використовувати мінерально-сировинні ресурси та звести до мінімуму викиди забруднюючих речовин у довкілля або й повністю утилізувати їх.[9]

Організаційно-правове забезпечення екологічної безпеки надає цілеспрямованості, послідовності діяльності структурно-організаційних форм, визначає методи такої діяльності особливості їх застосування на різних стадіях процесу забезпечення екологічної безпеки. Отже, правова форма не тільки юридично фіксує статус різноманітних органів у системі забезпечення екологічної безпеки, але й визначає форми реалізації ними вимог чинного законодавства і координатора реалізації правових ідей, який надає правовим приписам реального стану «життєвого циклу».

Особливості правової організації забезпечення екологічної безпеки є поєднання імперативних, пріоритетних, загальнообов'язкових засад, координаційних, організаційних, санкціонуючи, контрольних та інших виконавчо-розпорядчих начал та гарантувальних можливостей значної частини положень, що впливають із сутнісного призначення категорії «забезпечення екологічної безпеки», яка вбирає в себе елементи сталості, певної завершеності, «гарантованості» виконання вимог, норм та нормативів екологічної безпеки, що базується, насамперед, на регулюванні відносин у цій сфері, організаційному регулюванні за допомогою системи методів рівня екологічного розвитку екологічно небезпечних видів діяльності, спостереження, корегування і врахування рівнів існуючих природних загроз

та інституційного забезпечення суб'єктивного права особи на екологічну безпеку на різних рівнях та 6 різних формах його реалізації.

Наукові дослідження обумовлюють перегляд існуючої системи організаційного, організаційно-структурного та правового забезпечення екологічної безпеки, чітко пристосованої до централізованої інституційної ієрархії у межах держави на рівні більшості органів як загальної так і спеціальної компетенції, штучно пристосованої до правової організації забезпечення екологічної безпеки. Як свідчать непоодинокі експерименти та досвід деяких країн, більш ефективною та здатною досягти мети екологічної безпеки є побудова та запровадження такого організаційно-структурного механізму, який би будувався за регіональним, екосистемним принципом з обмеженням підпорядкованості адміністративно-територіальним органам виконавчої влади відповідно до національних та регіональних програм забезпечення екологічної безпеки. [10]

Цивілізація як історичний результат взаємодії людини й середовища її існування та життєдіяльності набуває самостійності, захоплює і підпорядковує логіці свого розвитку не тільки життя людини, але й природні процеси, наповнює їх безсуб'єктивним і одночасно абстрактно-об'єктивним змістом.

Загроза екологічної катастрофи, зростаючий розрив між людиною та природою, між цивілізацією та культурою призводить до необхідності усвідомлення шляхів пристосування особистості, що прагне самозбереження, до факторів цивілізації, які раніше залишилися поза увагою як окремих особистостей так і суспільства в цілому.

Разом з тим у світі існують блага які є вічними, безцінними для людини та людства в цілому.

До них належить і довкілля, яке виконує в житті й діяльності людини триєдину функцію: економічну, соціальну і екологічну, враховуючи, що його компоненти можуть виступати як основний засіб виробництва система розселення, шляхи сполучення і розміщення продуктивних сил, а також як

джерело, місце і невід'ємна умова людської життєдіяльності, матеріальна основа існування і функціонування біологічно взаємозв'язаних природних ресурсів, екосистем і комплексів, формування природних умов для існування живих організмів (біосфери і ноосфери), що продукують встановлення відповідного режиму відтворення, використання та охорони. [11]

Наукові визначення екологічної безпеки виходить з того, що воно є різновидом загального поняття безпеки яке означає стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави від внутрішніх та зовнішніх загроз. [12]

У наш час небезпеки стали величезним і безпрецедентними. Вони - об'єктивна і самоочевидна субстанція що має місце в реальній діяльності. Деякі з них настільки великі та інтенсивні, що створюють загрозу існування людства на Землі та можуть призвести до зникнення виду «*homo sapiens*». Зростає і страх перед ними, який змушує людей відчувати постійну небезпеку. Тому прагнення людей унебезпечитися від подібних загрожуючих чинників, явищ та процесів є природним і надзвичайно актуальним. Звідси випливає що екологічна безпека, тобто стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави, людства від небезпек, - це одна з найважливіших цінностей соціального буття людей, обов'язкова передумова існування і подальшого розвитку людства. Вона стає найважливішим і необхідним засобом його порятунку, виживання всього живого на Землі. [13]

Проблему екологічної безпеки варто віднести, на наш погляд, до глобальних загальнолюдських проблем. Екологічна безпека являє собою найважливішу цінність, що повинна забезпечувати вільне існування і розвиток особистості суспільства, людства, створювати гармонію і переборювати протиріччя у відносинах «людина — техніка», «людина - навколишнє середовище», у взаєминах між людьми, особою і державою, суспільством, між націями і державами.



Екологічна безпека України в аспекті політичної діяльності є засобом забезпечення реалізації екологічної політики людини, особистості, суспільства, держави. Реалізація екологічної політики державою є надійність права і правової системи, тобто цілісність, якість, визначеність та стабільність самого права, його обов'язкову відповідність загально-правовим принципам і загальнолюдським цінностям. Крім того, екологічна безпека передбачає наявність правових гарантій людини і громадянина, щодо реалізації екологічної політики, тобто використання в правовому регулюванні лише тих правових засобів і методів які відповідають духу права і основоположним ідеям права, оскільки не мета виправдовує засоби, а засоби мають відповідати меті, тому що результат людської діяльності - це функція засобів, а не мети.

Гарантування екологічної безпеки людині, суспільству щодо реалізації екологічної політики України мають покладатися на фізичних і юридичних осіб які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності - це прямий обов'язок держави та відповідних органів влади які виступають гарантом екологічної безпеки перед суспільством та конкретною особою, що проживає або перебуває у межах України.

Для українського суспільства проблема набула надзвичайної актуальності тому, що екологічна криза стала реальністю, в умовах якої відбувається його розвиток сьогодні.

Ситуація, що склалася як в загальнопланетарному масштабі, так і на терені України, вимагає докорінної зміни цілого ряду пріоритетів суспільного розвитку, в тому числі і зміни політичних орієнтацій як на внутрішній арені, так і на зовнішній. Треба відзначити, що людство прийшло до усвідомлення необхідності формування саме «екологічної політики», під якою розуміється система дій, спрямованих на охорону та оздоровлення природного довкілля, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, збереження і розвиток соціосфери, забезпечення нормальної

життєдіяльності і безпеки людини, тобто, організація, регуляція та контроль процесів, що розгортаються у сфері екологічної діяльності людини. [14]

Основним завданням екологічної політики України є вирішення права громадян на екологічну безпеку, вирішення проблеми виживання людини та суспільства в цілому перед загрозою глобальної екологічної катастрофи, захист природного довкілля від руйнації, пошук шляхів та засобів виходу людства з екологічної кризи. Право громадян на екологічну безпеку, щодо реалізації екологічної політики, повинно ґрунтуватися на вироблених оптимальних формах та засобах взаємодії людини і природного довкілля, воно має забезпечити соціальну організацію у відповідності з екологічним імперативом виживання людини і людства.

Екологічна політика як соціальний феномен є складовою зовнішньої та внутрішньої політики держави. Проте як соціокультурний феномен вона виходить за межі конкретної політики будь-якої держави, оскільки в її центрі знаходиться людина, а не держава. Як система конкретно-політичних дій певної країни екологічна безпека базується, насамперед, на національних інтересах, які урегульованні національними нормами права.

Право громадян на екологічну безпеку щодо реалізації екологічної політики будь-якої країни, базується на цілому ряді пріоритетів, що актуальні для суспільства сьогодні чи мають вирішальне значення для його виживання та існування в майбутньому. Екологічна політика в Україні має базуватися на цілому ряді ідей, що мають забезпечити її обґрунтованість, цілісність та ефективність, практичну спрямованість та послідовність, які закріплені у національному законодавстві відповідно до конституційних прав громадян на екологічну безпеку.

Базові ідеї екологічної політики України випливають із традицій та ментальності українського народу і збігаються в основному із вселюдськими устремліннями та тенденціями розвитку. Дедалі частіше у світі звучить теза, що легітимність державної політики у XXI столітті визначатиметься значною

мірою її екологічною складовою - станом екологічної безпеки громадян та навколишнього середовища як реалізація екологічної політики.

Досліджуючи проблеми екологічної політики як об'єкт правового регулювання, необхідно зазначити, що це явище є відносно новим для вітчизняного екологічного права та еколого-правової науки. Але не зважаючи на це правове забезпечення екологічної політики, спрямованої на досягнення екологічної безпеки, вже сьогодні характеризується багатогранністю та комплексністю. Це проявляється в тому, що екологічна політика увібрала в себе риси та категорії політики та адміністрування, екології та природокористування, правової науки та нормотворчості, юридичної практики. Тому, на нашу думку, стає актуальним питання детального та глибокого наукового вивчення правових аспектів права громадян на екологічну безпеку щодо реалізації національної екологічної політики. При цьому слід звернути увагу на такий важливий напрямок державної екологічної політики як регіоналізація.

Екологічна політика будь-якої сучасної країни неможлива без орієнтації на реалізацію права громадян на екологічну безпеку як один з пріоритетних напрямків формування та практичної дії.

Екологічна політика є невід'ємною складовою частиною національної та державної безпеки. Гарантії екологічної безпеки, під якою мається на увазі якісно новий тип соціальних благ, а саме - адекватність екологічних умов існування населення із завданням збереження його здоров'я, відвернення загрози депопуляції. Ці гарантії повинні стати поряд з гарантіями державної та особистої безпеки та прав і свобод людини.

В ст. 16 Конституції України вказано, що «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави».

Екологічна безпека передбачає створення централізованого і регіональних багатоступневих механізмів соціально-екологічного

управління з метою гарантування мінімальних умов екологічно небезпечного існування кожному громадянину Української держави, вона є складовою системи міжнародної екологічної безпеки.

Формування системи екологічної безпеки як складової національної та державної безпеки - це не простий процес, який обумовлюється складністю взаємодії екологічної безпеки з іншими соціальними цінностями, необхідні знаходити у кожному конкретному випадку розумний компроміс між екологічною безпекою та іншими соціальними цінностями. [15]

У юридичному аспекті гарантування права екологічної безпеки, тобто і стану соціальної і правової захищеності - безпосередній обов'язок держави, здійснюваний шляхом встановлення системи засобів забезпечення, регламентування прав на екологічну безпеку, регулювання відповідних суспільних правовідносин, визначення правового режиму здійснення екологічно небезпечної діяльності, форм реалізації суб'єктивних можливостей особи у цій сфері та способів і методик юридичного захисту, у тому числі юрисдикційного, встановлення меж та видів відповідальності різних суб'єктів за порушення встановленого режиму та невиконання вимог, норм і нормативів екологічної безпеки та ранжованої відповідальності (позитивної і негативної) за екологічний ризик.

Як стверджує В.І. Андрейцев, регіональний рівень управління у сфері охорони природного довкілля, раціонального й ефективного природокористування і забезпечення екологічної безпеки передбачає реалізацію таких функцій (включно):

- 1) проведення державної екологічної експертизи;
- 2) здійснення державного контролю за дотриманням екологічного законодавства;
- 3) екологічне інформування;
- 4) розробка програм упровадження природоохоронних заходів, визначення і реалізація інвестиційної політики;
- 5) впровадження економічного механізму природокористування;

- 6) регулювання використання природних ресурсів місцевого значення;
- 7) проведення моніторингу і обліку об'єктів природокористування і забруднення довкілля;
- 8) визначення нормативів забруднення довкілля (зокрема встановлення нормативів ГДВ, ГДС і розміщення відходів).

З викладеного стає очевидним зменшення навіть кількісного складу функцій регіонального рівня управління й обмеження їх переважно сферою охорони довкілля (визначення стану її якості) і природокористування.[16]

Як стверджує В.І. Андрейцев, сфера забезпечення екологічної безпеки порушується лише в контексті екологічного інформування, проведення державної екологічної експертизи, встановлення деяких екологічних нормативів, моніторингу й обліку стану забруднення, здійснення державного екологічного контролю.

Виникає сумнів щодо функції визначення інвестиційної політики, оскільки це, як правило, загальнодержавного (національного) рівня управління, до того ж якщо спиратися на загальні основи, вона належить до сфери не екологічної, а інвестиційної з точки зору дотримання екологічних вимог, норм і нормативів реалізації інвестиційних програм і конкретних проектів.

Вочевидь, що до регіонального рівня управління досить обмежено віднесені функції в частині забезпечення екологічної безпеки порівняно з тим, що передбачає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» стосовно компетенції Верховної Ради та Уряду АР Крим, інших рад відповідного рівня.

Це стосується, зокрема, здійснення реалізації, визначеної Верховною Радою України, державної екологічної політики, визначення повноважень рад в галузі екології, забезпечення реалізації екологічних прав громадян, визначення порядку організації та діяльності спеціальних органів управління в галузі екології, затвердження регіональних екологічних програм, ухвалення рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду

місцевого значення, режиму територій (ландшафтів) і об'єктів природно-заповідного фонду, місцевого значення, режиму територій, що підлягають особливій охороні, припинення еколого-небезпечної діяльності підлеглих підприємств, установ, організацій, обмеження або призупинення, припинення діяльності непідлеглих еколого-небезпечних об'єктів у разі порушення ними екологічного законодавства, встановлення нормативів екологічної безпеки, жорсткіших, ніж ті, які діють на території України.

Саме на цих функціях, на мою думку, мав би фокусуватися регіональний рівень екологічного управління у процесі забезпечення здійснення екологічної політики та механізмах, засобах досягнення основних завдань регіональної політики здійснення державного екологічного контролю за реалізацією цієї політики, забезпечення дотримання вимог екологічного законодавства і виконання затверджених, з урахуванням регіональних особливостей, небезпечних впливів, ризиків, викликів реальних загроз природного і техногенного характеру, реалізація регіональних екологічних програм, з особливою орієнтацією виконання управлінських функцій на гарантування екологічних прав, свобод і законних інтересів громадян.[17]

На думку В.І. Андрейцева, у системі текстологічних аспектів Основні напрями визначили також функції місцевого рівня управління, зокрема щодо: 1) організації розробки місцевих екологічних програм і проектів; 2) проведення локального й об'єктивного моніторингу; 3) здійснення державного екологічного контролю.

При викладеному підході щодо реалізації державної екологічної політики місцевий рівень управління, з точки зору комплексності вирішення існуючих місцевих екологічних проблем і функціонального забезпечення, не тільки теоретично, а й практично не пристосований. Він не лише далекий, аморфний, однобічний, а й незбалансований з точки зору виконання завдань реальної екологічної політики держави, її збалансованості (розбалансованості) із затвердженими у встановленому порядку місцевими екологічними програмами, які б містили існування природних і технічних

ризиків, виклик санітарно-гігієнічного, епідеміологічного, ресурсного забезпечення екологічних та соціальних потреб громадян, їх інвестиційного супроводу та реабілітації зон і територій надзвичайних екологічних ситуацій.

Складається враження, що передбачена Основними напрямками державної екологічної політики і викладена піраміда в текстологічному аспекті – система (швидше безсистема) управління, перевернута зі своєї основи на «гострий» кут, і яка навіть при найменшому подиху «вітру» або іншій загрозі ось-ось перекинеться і знищить усе на своїй дорозі. Адже функціональний розподіл національного, регіонального і місцевого рівнів управління мав би, за логікою, базуватися «з точністю навпаки» до запропонованого алгоритму, враховуючи фокусування інституційного забезпечення відповідних функцій до територіальних екологічних проблем, довкола яких і мали б зосереджувати весь механізм функціонального супроводу управління стосовно вирішення існуючих екологічних проблем, і в цьому контексті виконання відповідної екологічної політики.

Адже саме місцевий рівень, що містить безпосередньо й об'єктний рівень управління, є найбільш складним і відповідальним з точки зору рішення існуючих екологічних проблем, особливо екологічно небезпечного характеру, який і потребує, відповідно, пропорційного розосередження функцій вказаних трьох текстологічних рівнів.

При цьому маю сказати, що зазначені Основні напрями не передбачають особливостей і такого рівня управління, як міжгалузевого функціонального призначення, що базується на врахуванні екологічних проблем конкретних галузей господарювання, адміністративно-територіального аспекту і пооб'єктивних екологічно небезпечних ризиків та викликів, з орієнтацією екологічної політики на транснаціональну сферу функціонального забезпечення управління з урахуванням вимог і зобов'язань України, що впливають із міжнародних конвенцій і договорів у екологічній сфері, чисельність ратифікації яких Верховною Радою України з кожним роком прогресивно зростає. Водночас механізм текстологічного розподілу

функцій згідно з викладеними Основними напрямками залишається архаїчно стабільним, малоприсадижним до реальних потреб реалізації екологічної політики та недостатньо узгодженим із вимогами Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», інших законів, прийнятих у його розвиток, і особливо законів у сфері забезпечення екологічної безпеки.[18]

Отже, обов'язковою ознакою сучасної екологічної безпеки щодо реалізації екологічної політики є її регламентування і регулювання у відповідних правових приписах чинного законодавства як на рівні національного так і міжнародного та легалізованого в Україні правового регулювання.

Підсумовуючи викладене, можна дати таке визначення екологічної безпеки як юридичної категорії: це складова національної і транснаціональної безпеки, тобто такий стан розвитку суспільних правовідносин і відповідних їм правових зв'язків за яких системою правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, забезпечується регулювання здійснення екологічно небезпечної діяльності і запобігання погіршенню стану довкілля та інших наслідків, небезпечних для життя і здоров'я особи, суспільства і держави, яка потребує чіткої конституціоналізації у чинному законодавстві.



## Список використаних джерел.

### 2.2 Інституційна та функціонально-правова організація забезпечення екологічної безпеки.

1. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки., Навч. та науково-практ. посіб. - К.: Знання-Прес, 2002., С. - 8.
2. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М, 1997. -С. 47.
3. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки. Навч. та науково-практ. посібник. - К.: Знання-Прес, 2002., С. 35-36.
4. Грабовська І.М. Україна як метафізична реальність. Монографія. К., Стилос, 2000., С. 74-75.
5. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навчальний та науково-практичний посібник – К.: Знання-Прес, 2002. – 332 С.
6. Там же.
7. Там же.
8. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии. – К., 1989. – С. 75-76.
9. Балюк Г.І. Проблеми законодавчої регламентації та реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку. Право України № 2, 2011., С. 85-94.
10. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навчальний та науково-практичний посібник – К.: Знання – Прес, 2002, С. 137-138.
11. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки, К.: «Знання - Прес». – 2002, С. 13.
12. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій у схемах. – К.: Вентурі, 1996. – С. 194.
13. Данілян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України, Харків «Фоліо» - 2002, С. 223-224.

14. Грабовська І.М. Україна як метафізична реальність. – К.: Ститилос, 2000. – С. 74-75.

15. Там же, С. 78.

16. Андрейцев В.І. Тектолого-правові аспекти забезпечення сучасної екологічної політики держави. // Право України, 2011. № 2., С. – 71-72.

17. Там само.

18. Там само.

### **2.3. Проблеми юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки.**

Одним із елементів правового режиму охорони територій та об'єктів в Україні й ефективним засобом їх збереження є застосування заходів юридичної відповідальності до порушників екологічного законодавства.

Єдиною підставою юридичної відповідальності за порушення режиму охорони територій та об'єктів є правопорушення у сфері екологічної безпеки, яка є різновидом екологічних правопорушень.

В юридичній літературі не існує єдиної, усталеної точки зору щодо визначення поняття екологічного правопорушення: С.Б. Байсалов розуміє його як діяння (дію або бездіяльність), яке порушує встановлений порядок природокористування та охорони навколишнього середовища і суперечить приписам і вимогам, велінням і заборонам природоохоронного законодавства, завдає певної шкоди природі та її ресурсам, здоров'ю людини і тягне відповідні юридичні наслідки.[1]

Ю.С. Шемшученко визначає екологічне правопорушення як протиправне, винне, соціально шкідливе, а для кримінальних злочинів – суспільно небезпечне діяння (дія чи бездіяльність), що посягає на встановлений екологічний правопорядок і за скоєння якого законом встановлена юридична відповідальність.[2]

О.Л. Дубовик формулює поняття екологічного правопорушення як суспільно небезпечне протиправне діяння, яке полягає у безпосередньому використанні об'єктів навколишнього природного середовища, що призводить до негативних наслідків, характерною рисою цих правопорушень вона вважає їх екологічність.[3]

М.В. Шульга розуміє під цим правопорушенням винну, протиправну дію (бездіяльність), що порушує встановлений державою правопорядок, права і обов'язки громадян і організацій у сфері раціонального використання природних ресурсів, їх відновлення і охорони навколишнього природного

середовища, за вчинення якої законом передбачена юридична відповідальність.[4]

На думку М.М. Бринчука, ним є протиправне, як правило, винне діяння (дія чи бездіяльність), що скоюється право дієздатним суб'єктом заподіює або несе реальну загрозу заподіяння екологічної шкоди або порушує права та законні інтереси суб'єктів екологічного права [5]; як винну протиправну дію або бездіяльність, що порушує встановлений державою правопорядок у сфері використання природних об'єктів, охорони природного середовища і відтворення природних ресурсів або створює загрозу заподіяння шкоди навколишньому середовищу, за що чинним законодавством передбачена юридична відповідальність, визначає його І.І. Каракаш.[6]

Деякі вчені (С.Б. Байсалов, О.Л. Дубовик) вважає заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу обов'язковою ознакою екологічних правопорушень, не враховуючи того, що зазначені правопорушення можуть характеризуватися створенням реальної загрози її заподіяння.

О.Л. Дубовик екологічні правопорушення пов'язує лише із безпосереднім використанням природних ресурсів і прямими контактами із навколишнім середовищем. Але суспільними відносинами з приводу використання природних ресурсів не вичерпується зміст об'єкта екологічних правопорушень. До того ж, у ряді випадків громадяни і посадові особи вчиняють ці правопорушення, безпосередньо не контактуючи з навколишнім середовищем і не використовуючи його ресурсів.

На обов'язковість встановлення юридичної відповідальності за вчинення екологічного правопорушення вказують у запропонованих ними визначеннях лише Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга та І.І. Каракаш.[7]

Отже, проаналізувавши визначення екологічного правопорушення, запропоновані юристами-екологами, вважаємо, що під ними слід розуміти протиправне, вчинене право дієздатним суб'єктом, як правило, винне діяння (дію чи бездіяльність), що посягає на встановлений порядок природокористування, охорони навколишнього природного середовища,

екологічну безпеку, внаслідок чого заподіюється екологічна шкода (або створюється реальна загроза її заподіяння), за вчинення якого законодавством передбачена юридична відповідальність.[8]

Визначення екологічного правопорушення має бути закріплене у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», а визначення порушення правового режиму територій та об'єктів у відповідних законах України».

Про наявність будь-якого правопорушення, у тому числі й екологічного, можна говорити лише тоді, коли присутні всі елементи з яких воно складається: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона. Склад правопорушення являє собою систему ознак протиправної поведінки, необхідних і достатніх для притягнення до юридичної відповідальності.[9]

Проблема об'єкта екологічних правопорушень в юридичній науці є дискусійною. В загальній теорії права об'єктом правопорушення, як правило, визначаються відносини, на які посягає правопорушник.

Ю.С. Шемшученко виділяє загальний (екологічний правопорядок) і спеціальні (групи однорідних суспільних відносин з охорони і раціонального використання землі, надр, вод, лісів, тваринного світу, охорони атмосферного повітря, особливо охоронюваних природних територій та об'єктів та деякі інші) об'єкти екологічних правопорушень.[10]

С.Б. Гавриш досліджуючи склад екологічних злочинів, вважає конструкцію об'єкта як суспільних відносин штучною, переважно надуманою. На його думку, суспільні відносини не можуть виступати об'єктом екологічних злочинів.[11]

Організаційні та правові упущення при формуванні функцій національного рівня управління в частині організації реалізації й захисту екологічних прав громадян приводять до висновку про відповідальність держави за невиконання вказаних обов'язків, легалізованих у Конституції України. Адже хрестоматійно у правознавстві невиконання обов'язку розглядається в якості правопорушення як підстави юридичної

відповідальності – превентивної, еколого-правової, адміністративної, кримінальної, майнової відповідно до закону.

Оскільки йдеться про невиконання конституційного обов'язку держави у процесі формування і реалізації екологічної політики, то вочевидь доцільно ставити питання про конституційну відповідальність держави за незабезпечення політико-правовим документом, яким єдино можливо визнати Основні напрями державної екологічної політики, або як офіційно легалізовані Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Враховуючи і те, як стверджує В.І. Андрейцев, що прямих розпоряджень у цій частині Основного Закону України не відображено, а тому йдеться про невиконання зобов'язання державою щодо гарантування конституційних екологічних прав, зокрема права на безпечне для здоров'я і життя природне довкілля і на відшкодування заподіяної шкоди унаслідок цього порушення (ст. 50), якому кореспондує обов'язок держави в частині забезпечення екологічної безпеки і підтримка екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу, які не були реалізовані у процесі розробки, прийняття і внесення відповідних змін до Основних напрямів державної політики у сфері охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.[12]

Як наголошується в конституційно-правовій літературі відповідальність за конституційним правом передбачає реалізацію таких стосунків, урегульованих нормами конституційного права, в яких суб'єкти, призначені свідомо виконувати покладені на них обов'язки, навмисно чи з необережності, або через інші причини не виконують їх чи виконують неналежним чином, що призводить до спричинення суттєвої шкоди інтересам держави і суспільства, внаслідок чого виникає юридичний факт, на

підставі якого спеціальні суб'єкти вживають до правопорушника заходи впливу.[13]

Як наголошується в конституційно-правовій літературі, основною функцією конституційної відповідальності є не репресія (покарання), а компенсація, тобто відновлення позитивної діяльності потенційного суб'єкта, використання для цього таких заходів, як зміна персонального складу органу, заміна керівництва, посадової особи тощо.

За таких умов реформування парламентаризму в Україні передбачено доцільність внесення відповідних змін і доповнень у частині визначення і порядку застосування конституційно-правової відповідальності держави та органів її влади, зокрема Верховної Ради України, за упущення або ігнорування прав, свобод і законних інтересів громадян у процесі ухвалення законів, постанов та інших актів, передбачених Конституцією України у формі припинення її повноважень за рішенням Президента України як глави держави в порядку, визначеному спеціальним законом України про конституційно-правову відповідальність органів державної влади України, або врегулювання вказаних процесуальних аспектів у пропонованому для прийняття Законі України «Про конституційне судочинство». Тим самим буде реалізована ідея про забезпечення підвищення відповідальності держави перед людиною, посилення гарантій реалізації прав і свобод людини, використання відповідних національних правових механізмів для ефективного захисту прав людини і громадянина в Україні.

## Список використаних джерел

### 2.3. Проблеми юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки.

1. Байсалов С.Б. Экологическое правонарушение (понятие и состав) / С.Б. Байсалов / Охрана окружающей среды: Управление, право: Сборник научных трудов. – К.: Наукова думка, 1982. – С. 44-47.
2. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии / Юрий Сергеевич Шемшученко. – К.: Наукова думка, 1989. – С. – 232.
3. Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды / Отв. ред. О.С. Колбасов, Н.И. Краснов. – М.: Наука, 1985.
4. Екологічне право України: Підручник для студ. вищ. навч. закладів / [В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Розметаєв та ін.]; за ред. В.К. Попова і А.П. Гетьмана. – Харків: Право, 2001. – С. 468.
5. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) / М.М. Бринчук. – М.: Юристы, 1999. – С. 221-222.
6. Экологическое право Украины: Курс лекций / [Бердников Е.С., Бондарь Л.А., Каракаш И.И., Короткий Т.Р.] – О.: Ластар, 2001. – С. – 478.
7. Ковтун О.М., Правова охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду України., Навчальний посібник, - К., Прецедент, Ст. – 125.
8. Там же, Ст – 125.
9. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник / О.Ф. Скакун. – Харьков: Консум, 2000., С. – 456.
10. Бегека А.Д. Охорона природи в Україні з найдавніших часів до кінця XVIII ст. – К.: Вид-во ТЦ МДПі, / Бегека А.Д., Ст. – 153-154.
11. Гавриш С.Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні. Проблеми теорії, застосування і розвитку кримінального законодавства. / С.Б. Гавриш. – К.: Вид-во Ін-ту за законодавства Верховної Ради України, 2002, С. – 458.
12. Андрейцев В.І. Тектолого-правові аспекти забезпечення сучасної екологічної політики держави. – С. 69-70.
13. Орзих М., Крусян А. Современный конституционализм в Украине. Введение в украинское конституционное право. – К., 2006. – С. 167.



## **2.4. Підстави юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки.**

Підставою для притягнення до відповідальності є вчинене правопорушення. У юридичній літературі підкреслюється, що загальною єдиною підставою для юридичної відповідальності є правопорушення. Воно розглядається як винна протиправна дія (діяльність). Неправомірною дією — це вольова поведінка, яка не відповідає правовим приписам, обмежує суб'єктивні права, не узгоджується з покладеними на особу юридичними обов'язками.

Підставою застосування юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства є правопорушення, вчинені у галузі природокористування, відновлення і охорони навколишнього природного середовища, їх можна назвати екологічними правопорушеннями. Необхідно підкреслити, що екологічне правопорушення законодавчо виділене у самостійне правопорушення. Так, у ст. 70 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] згадується екологічне правопорушення і екологічний злочин. Таким, чином, екологічне правопорушення законодавчо закріплено, хоча у законодавстві поки що не розкривається поняття даного правопорушення. Уявляється, що під екологічним правопорушенням слід розуміти винну, протиправну дію (бездіяльність), що порушує встановлений державою правопорядок, права і обов'язки громадян і організацій у сфері раціонального використання природних ресурсів. Їх відновлення і охорони навколишнього природного середовища, за вчинення якої законом передбачена юридична відповідальність. Звичайно, дана форма загального поняття екологічного правопорушення набуває специфічних рис при притягненні до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової і дисциплінарної відповідальності.

Змістом екологічного правопорушення є дії або бездіяльність, які суперечать вимогам еколого-правових норм. Практично це винне, протиправне, екологічно небезпечне діяння, яке посягає на встановлений

порядок у сфері природокористування, охорони навколишнього природного середовища. Найчастіше зазначене діяння порушує екологічні інтереси і права громадян.

### **Поняття екологічного правопорушення**

Екологічне правопорушення характеризується в першу чергу такими рисами, як екологічна спрямованість, екологічна небезпека, екологічна протиправність.

Суть екологічної спрямованості правопорушення полягає в тому, що поведінка конкретного правопорушника спрямована на негативну зміну стану навколишнього природного середовища, порушення відповідного правового режиму природних ресурсів. Екологічна спрямованість правопорушення має місце також у випадках, коли вона стосується екологічних інтересів і прав людини, які охороняються законом.

Екологічна небезпека правопорушення в галузі екології включає не лише ймовірність, можливість порушення екологічних інтересів суспільства, але й підвищену небезпеку для існуючих екологічних зв'язків у самих екосистемах.

Будь-яке екологічне порушення за своїми об'єктивними властивостями становить протиправну дію особи (фізичної або юридичної), яка здійснюється шляхом дії або бездіяльності. Екологічна протиправність дії означає невідповідність її вимогам правових норм у галузі екології. Вона полягає у повному або частковому невиконанні вимог, ігноруванні правил, закріплених нормами екологічного законодавства. При цьому слід мати на увазі, що протиправність екологічного правопорушення означає як невиконання норм законів у галузі екології, так і чинних підзаконних актів. В останньому випадку мова йде також і про норми, прийняті на локальному рівні правової регламентації. Порушення нормативних актів у галузі екології можуть виявлятися в формі активних дій (самовільне використання природних ресурсів, порушення строків внесення платежів за використання природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища та

ін.), так і у формі бездіяльності (скажімо, невжиття заходів по попередженню і ліквідації екологічних наслідків та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище та ін.).

Екологічні правопорушення мають різну природу, різний ступінь суспільної шкідливості (небезпеки). Залежно від того, у якій сфері вчинене екологічне правопорушення, можна говорити про земельні, лісові, гірські, атмосферно-повітряні та інші екологічні правопорушення. Крім того, інститут юридичної відповідальності за екологічні правопорушення має комплексний характер. Незважаючи на відмінності між ними, екологічні правопорушення мають цілу низку спільних юридичних ознак, через які можна розкрити зміст екологічного правопорушення як підстави для застосування екологічних санкцій. Ця сукупність ознак формує склад екологічного правопорушення. До них належать об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона правопорушення, вина правопорушника, наявність причинного зв'язку між протиправною поведінкою суб'єкта та її наслідками. У ряді випадків обов'язковою ознакою є наявність завданих збитків.

Одним з основних елементів складу екологічного правопорушення є об'єкт протиправного посягання. У найбільш загальному вигляді під об'єктом (предметом) екологічного правопорушення розуміють комплекс суспільних правовідносин екологічного характеру, які складають екологічний правопорядок У країні. У складі цього комплексу виділяють загальний і спеціальні об'єкти екологічних правопорушень. Загальним об'єктом екологічних правопорушень є визначений і закріплений законом екологічний правопорядок. Його основу становить суспільне ставлення до раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища. Будь-яке посягання на встановлений правопорядок є протиправним.

Загальний об'єкт екологічних правопорушень диференціюється на спеціальні об'єкти. Це обумовлено комплексним характером суспільних відносин, пов'язаних з використанням природних ресурсів і охороною

навколишнього природного середовища. Як спеціальні об'єкти екологічних правопорушень можуть виділятися групи однорідних суспільних відносин по охороні і раціональному використанню землі, вод, надр, тваринного і рослинного світу, атмосферного повітря та ін.

Об'єктом екологічних правопорушень вважаються суспільні відносини, пов'язані із збереженням і забезпеченням належного стану навколишнього середовища, доступного на даному етапі розвитку суспільства, який відповідає сучасним вимогам, їх правові форми і матеріально-ресурсна основа. Ці суспільні відносини регулюються нормами екологічного права.

Наявність специфічного об'єкта замаху є однією з основних, але не єдиною ідентифікаційною ознакою екологічних правопорушень.

Характеристика об'єкта екологічного правопорушення була б неповною без виявлення його предмета — однієї з найважливіших ознак об'єктивної сторони екологічного правопорушення. Предметом екологічного правопорушення є природне середовище в цілому і його окремі компоненти. Детально предмет екологічних правопорушень визначається в ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», в якій встановлено, що державній охороні й регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і не використовувані в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України. Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей. Таким чином, предметом екологічних правопорушень слід вважати різні компоненти природного середовища, невідокремлені завдяки людській праці від природних умов існування, або

такі, що хоча і акумулюють у собі певну кількість людської праці, але залишаються в природному середовищі чи внесені в неї для виконання своїх біологічних та інших природних функцій.

З екологічним правопорядком, тобто порядком, врегульованим нормами екологічного права, пов'язана об'єктивна сторона екологічних правопорушень. Вона характеризується: а) протиправністю дій (бездіяльності), що спричинило порушення екологічного правопорядку; б) заподіянням чи загрозою заподіяння екологічної\* шкоди; в) причинним зв'язком між протиправним діянням (діями чи бездіяльністю) та його наслідками (екологічною шкодою); способами та іншими обставинами вчинення екологічного правопорушення. У передбачених законом випадках юридично значущими ознаками об'єктивної сторони екологічних правопорушень є, зокрема, місце, час, обставини, способи вчинення правопорушення (наприклад, у випадках незаконного полювання або рибальства).

Отже, об'єктивна сторона екологічного правопорушення являє бою сукупність зовнішніх ознак протиправного діяння. Екологічне правопорушення може бути вчинене шляхом як активних дій (наприклад, незаконна порубка лісу), так і бездіяльності (наприклад, неповідомлення відомостей про аварійні ситуації на водних об'єктах).

Поняття «протиправність» завжди характеризує екологічне правопорушення, яке в свою чергу нерозривно пов'язане з поняттям суспільної шкоди (небезпеки). Залежно від ступеня суспільної шкоди (небезпеки) визначається вид юридичної відповідальності за вчинене правопорушення. Наприклад, якщо порушення вимог щодо охорони надр незначне за ступенем суспільної небезпеки, то відповідальність за нього настає відповідно до ст. 57 КпАП [2], тобто застосовуються заходи адміністративної відповідальності. Якщо ж порушення правил охорони надр створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи навколишнього

природного середовища, то відповідальність настає відповідно до ст. 240 КК України, тобто винні особи несуть кримінальну відповідальність.

Суспільно небезпечними наслідками вчинення більшості екологічних правопорушень є заподіяння екологічної шкоди або реальна загроза заподіяння такої шкоди. Екологічна шкода означає негативний вплив на навколишнє природне середовище, який зумовлений антропогенною діяльністю людини і пов'язаний з забрудненням навколишнього природного середовища, виснаженням природних ресурсів, пошкодженням або

Необхідність встановлення причинного зв'язку між протиправною поведінкою та її наслідками — екологічною шкодою є обов'язковою передумовою притягнення до юридичної відповідальності в тих випадках, коли нормою права передбачені матеріально виражені наслідки як елемент об'єктивної сторони складу екологічного правопорушення, так звані матеріальні склади правопорушення (наприклад, знищення або пошкодження лісових масивів — ст. 245 КК України [3], незаконне полювання — ст. 248 КК України, пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками

Водночас значна кількість екологічних правопорушень базується на формальних складах. У цих випадках необхідність встановлення причинного зв'язку відпадає, оскільки відповідальність настає за сам факт вчинення правопорушення незалежно від настання суспільно небезпечних наслідків (наприклад, порушення вимог пожежної безпеки в лісах — ст. 77 КпАП, приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення — ст. 238 КК України).

Існують і такі склади екологічних правопорушень, за вчинення яких передбачена відповідальність як у випадках настання негативних наслідків, так і у випадках, коли такі наслідки ще не настали але є реальна загроза їх настання (наприклад, введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси — ст. 71 КпАП, порушення правил охорони надр — ст. 240 КК України).

Важливим елементом складу екологічних правопорушень є їх суб'єкти. Ними можуть бути як окремі громадяни і посадові особи, так і підприємства, установи і організації — юридичні особи. Правопорушниками у галузі екології можуть бути і державні органи управління, які, наприклад, незаконно розпоряджаються природними ресурсами, порушують встановлений порядок передачі природних ресурсів у власність або надання їх у користування. Суб'єкти екологічних правопорушень — фізичні і юридичні особи — не обов'язково повинні бути власниками природних ресурсів, природокористувачами або взагалі суб'єктами екологічних відносин. Екологічні правопорушення можливі, наприклад, з боку проектних організацій, які розробляють проекти розташування і будівництва об'єктів, містобудівну документацію тощо.

У певних випадках юридичну відповідальність несуть як українські, так і іноземні фізичні і юридичні особи. До суб'єктів екологічних правопорушень належать і створені в Україні спільні підприємства, міжнародні об'єднання, організації, фірми тощо.

Громадянин як суб'єкт екологічного правопорушення повинен досягти, за загальним правилом, 16-річного віку і на момент вчинення неправомірних дій бути дієздатним.

При цьому слід зазначити, що суб'єктами кримінальної, дисциплінарної та матеріальної відповідальності можуть бути тільки фізичні особи — громадяни та посадові особи, а суб'єктами адміністративної та цивільно-правової (майнової) відповідальності можуть бути і фізичні, і юридичні особи.

Обов'язковою ознакою екологічних правопорушень є причинний зв'язок між протиправними діями (або бездіяльністю) і наслідками, що настали (наприклад, завданими збитками або реальною загрозою їх заподіяння). При відсутності такого зв'язку сам факт заподіяння збитків природному середовищу в цілому або окремим його компонентам не можна визнати правопорушенням, вчиненим конкретною особою.

Із суб'єктивного боку екологічне правопорушення характеризується наявністю вини. Відповідальність суб'єкта без вини можлива лише у разі, коли шкода завдається джерелом підвищеної небезпеки, а також в інших випадках, прямо передбачених законодавством. Це закріплено в ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Даною нормою визначено, що особи, які володіють джерелом підвищеної екологічної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що ця шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ або навмисних дій потерпілих. Вина виражає психічне ставлення суб'єкта правопорушення до вчинених протиправних дій або бездіяльності і наслідків, які настали. Залежно від цього розрізняється вина в двох формах: намір (прямий і непрямий) і необережність (недбалість і самовпевненість).

Окремі екологічні правопорушення можуть вчинятися лише навмисно, наприклад, незаконне полювання, нецільове використання природних ресурсів тощо. Деякі ж правопорушення в галузі природокористування і охорони навколишнього природного середовища можуть бути вчинені як умисно, так і з необережності (наприклад, порушення вимог пожежної безпеки в лісах та ін.).

Необхідною ознакою екологічного правопорушення в ряді випадків є наявність шкоди, збитків або реальна загроза їх. Шкода, завдана в результаті екологічних правопорушень, полягає у знищенні або пошкодженні окремих природних ресурсів, комплексів, виснаженні природних об'єктів, а також у забрудненні або засмічуванні природного середовища або окремих його компонентів, які перебувають у власності чи користуванні суб'єкта або ж під охороною держави (скажімо, коли мова йде про заповідні території).

Під зазначеною шкодою в правовому аспекті розуміють ті негативні наслідки дії або бездіяльності, яких за сучасних умов можна було б уникнути, не порушуючи екологічних зв'язків і існуючого співвідношення економічних і екологічних інтересів суспільства. Шкода має об'єктом свого



посягання насамперед майнові права і інтереси суб'єкта (власника природних ресурсів або природокористувача), тобто їй притаманний майновий характер. Але вона може завдаватись і безпосередньо навколишньому природному середовищу. Така шкода пов'язана з погіршенням якісного стану навколишнього природного середовища. У тих випадках, коли має місце заподіяння шкоди об'єктам природи, що перебувають у власності держави, фактично поєднуються економічні, господарські збитки і екологічна шкода, які обумовлюють зниження природних якостей об'єкта та зниження його / економічної, майнової цінності.

**Щоб виступати підставою юридичної відповідальності, екологічне правопорушення повинно бути належним чином виявлено і зафіксовано. Дану функцію здійснюють уповноважені органи і посадові особи.**

Чинним законодавством екологічні правопорушення фактично розглядаються як посягання на права власників природних ресурсів, як господарські правопорушення, як порушення громадського правопорядку і т.п. Між тим усі вони об'єднуються однією суттєво важливою ознакою — негативним впливом на природне середовище, тобто мають екологічну спрямованість. Саме у цьому і полягає особливість екологічних правопорушень.

За своїм складом екологічні правопорушення є неоднорідними можуть бути класифіковані. Залежно від мети класифікації в основу поділу може бути покладений той або інший конкретний критерій. Так, якщо в основу класифікації екологічних правопорушень буде покладено вид відповідальності, характер застосованих санкцій, то можна розрізняти кримінальні злочини, адміністративні проступки, дисциплінарні і цивільно-правові правопорушення. Наявність такої класифікації пов'язана з тим, що екологічне право як самостійна галузь права не містить усього комплексу правових санкцій, які застосовуються до суб'єктів екологічних правопорушень. Тому для боротьби з екологічними правопорушеннями екологічне право використовує ті санкції, які містяться у різних галузях

сучасного права, особливо у кримінальному, цивільному, адміністративному, трудовому. Проте для застосування зазначених санкцій необхідно, щоб порушення екологічного законодавства одночасно виступало і як порушення правових норм відповідних галузей права.

Перелік екологічних правопорушень досить широкий. В узагальненій формі екологічні правопорушення сформульовано і закріплено у ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також у галузевому поресурсовому законодавстві. Але цей перелік не вичерпує усієї різноманітності екологічних правопорушень, які зустрічаються на практиці або потенційно можливі.

Кожен вид екологічних правопорушень характеризується притаманними йому специфічними ознаками і властивостями. Можна в. ділити три види екологічних правопорушень: 1) ті, що вчинені власниками природних ресурсів; 2) ті, що вчинені природокористувачами; 3) ті, що вчинені особами, які не є власниками природних ресурсів або природокористувачами.

Окреме місце належить екологічним правопорушенням, пов'язаним, наприклад, з порушенням суб'єктивних прав власників природних ресурсів (права володіння, права користування і права розпорядження) і із завданням шкоди, збитків самим об'єктам права власності. Найпоширенішим правопорушенням першого різновиду є незаконні угоди з природними ресурсами, а також самовільне їх використанні. Серед другого різновиду екологічних правопорушень на перше місце як критерій повинно бути поставлено стан об'єкта природи (знищення, псування, погіршення).

Класифікувати екологічні правопорушення можна за об'єктом посягання. У зв'язку з даним критерієм серед екологічних правопорушень можна виділити земельні, водні, гірські, лісові та ін. Ця класифікація має практичну спрямованість і використовується, наприклад, для розробки збірників нормативних актів, характеристики напрямків правової охорони навколишнього середовища.

У випадку ж виділення за об'єктом посягання групи однорідних екологічних правопорушень і конкретизації видів правової поведінки має місце подальша класифікація. Такий поділ, доповнений іншими ознаками, наприклад, предметом посягання, дозволяє виділити такі узагальнені екологічні правопорушення:

- 1) протиправне знищення і пошкодження природних ресурсів (наприклад, забруднення і засмічення вод, знищення або пошкодження лісу, лісових культур, пошкодження сільськогосподарських та інших земель);
- 2) погіршення об'єктів навколишнього природного середовища (наприклад, вибіркова розробка багатих родовищ корисних копалин, яка призводить до необґрунтованих витрат балансових запасів копалин, тощо);
- 3) порушення правил передачі у власність, надання в користування природних об'єктів, пов'язані з можливим заподіянням шкоди довкіллю (наприклад, уведення в експлуатацію підприємств та інших об'єктів без споруд, які запобігають забрудненню і засміченню вод);
- 4) бездіяльність, невиконання правил (скажімо, невиконання правил охорони надр);
- 5) використання природних ресурсів з корисливих мотивів (незаконне збирання дикорослих рослин і т. п.);

Можлива й інша класифікація екологічних правопорушень залежно від мети та критерію, який буде покладено в основу класифікації.

Таким чином, юридична відповідальність за екологічні правопорушення — це застосування до фізичних і юридичних осіб, які їх вчинили передбачених законодавством санкцій, виконання яких у необхідних випадках забезпечується силою державного примусу.

Специфіка юридичної відповідальності за екологічні правопорушення проявляється у функціях, які вона виконує. Можна виділити такі функції юридичної відповідальності за екологічні правопорушення:

— забезпечувальна — забезпечує охорону і збереження належного стану навколишнього природного середовища, окремих його компонентів;

— превентивна — проявляється в запобіганні новим правопорушенням, їх профілактиці;

— компенсаційна — спрямована на поновлення порушеного стану природного середовища, відшкодування шкоди, заподіяної відповідним природним ресурсам, об'єктам чи умовам;

— стимулююча — стимулює виконання і додержання вимог екологічного законодавства всіма громадянами та юридичними особами незалежно від форм власності;

— виховна — є засобом виховання людей, підвищення їх екологічної культури, формує у громадян впевненість у стабільності існуючого правопорядку, в захищеності їх екологічних прав та інтересів;

— каральна — полягає в обмеженні прав і свобод правопорушника або покладенні на нього додаткових обов'язків, настанні негативних наслідків.

Застосування санкцій зрештою фокусується на покаранні осіб, винних у вчиненні екологічних правопорушень, відшкодуванні заподіяної шкоди та відновленні попереднього стану відповідних природних компонентів.

Підсумовуючи розгляд особливостей юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, можна констатувати, що, по-перше, вона виникає у випадках вчинення екологічного правопорушення, тобто правопорушення з особливим об'єктом посягання, по-друге, вона містить у собі практично весь комплекс механізмів, притаманних різним видам юридичної відповідальності: залежно від виду екологічного правопорушення (злочин, адміністративний проступок, дисциплінарний проступок, цивільно-правовий делікт) вступає в дію той чи інший механізм, характерний для конкретного виду відповідальності.

Проблеми юридичної відповідальності полягають у тому, що органи нагляду часто зловживають своїми посадовими обов'язками. Також існує латентна злочинність, яка не була виявленою, але вже така, яка сталася, тобто йде мова про приховану злочинність і приховувану. Прихована злочинність відома лише правопорушникам, і їхнім спонука телям, чи іншим особам, які

вчиняли протиправне діяння у цій галузі. А приховувана заклечається у тому, що органи охорони екологічної безпеки не зацікавленні у розкритті саме цих злочинів, зі своїх власних міркувань. Це може бути і не бажання погіршення статистичних даних у певному регіоні, чи правопорушення не вагоме, але на його розкриття буде затрачено багато зусиль і часу, корупційні діяння, які заключаються у тому, що правопорушник, юридична чи фізична особа веде корупційні діяння з органом, які контролюють екологічні відносини.

Тобто проблем існує безліч, також вони проявляються і у прогалинах у екологічній безпеці, її регулювання, у законодавстві, які регулюють ці відносини. Юридична відповідальність також може не настати через строк давності вчинення правопорушення, правоохоронні органи не можуть знайти суб'єкта даного правопорушення, не ефективність діяння органів, які займаються проблемами юридичної відповідальності, не чіткість поставлення мети і завдання.

Все це і є юридичними проблемами за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки. Повинні бути нові постанови, які б на відповідному рівні регулювали б екологічні відносини, а також юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки.

## **Список використаних джерел.**

### **2.4. Підстави юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки.**

1. Закон України «Про охорону навколишнього середовища».
2. Кодекс про адміністративні правопорушення.
3. Кримінальний кодекс України.

## 2.5. Юридична відповідальність як засіб реалізації регіональної екологічної політики

Екологічна-політика регламентується правом, закріплюється та забезпечується ним.[1] Це знаходить своє вираження, зокрема, в тому, що правом регулюється діяльність суб'єктів щодо здійснення екологічної політики, правові норми визначають їх повноваження, обов'язки. Більше того, право регулює діяльність; покладає обов'язки на осіб, які хоча безпосередньо і не реалізують конкретні заходи екологічної політики, але здійснюють еколого значущу діяльність, яка за своїми наслідками може як сприяти реалізації регіональної екологічної політики, так і перешкоджати їй, зводити її дію нанівець.

Отже, право націлене на регламентацію поведінки суб'єктів таким чином, щоб вони своїми позитивними діями приводили до функціонування механізм регіональної екологічної політики, сприяли її здійсненню.

Виходячи з цього, активна реалізація суб'єктами своїх повноважень, обов'язків у сфері екології виступає гарантією реалізації регіональної екологічної політики.[2]

Сам факт покладення на суб'єкта екологічного обов'язку робить його зобов'язаним. В залежності від своєї екологічно значущої поведінки зобов'язаний суб'єкт може опинитися у сфері дії позитивної відповідальності або у сфері дії відповідальності негативної.

У сфері екологічних відносин негативна відповідальність настає внаслідок невиконання суб'єктом покладених на нього екологічних обов'язків; порушення ним норм екологічного права. Під негативною відповідальністю ми розуміємо застосування уповноваженими органами, згідно з їхньою компетенцією, заходів державного примусу шляхом покладення на винного суб'єкта додаткових обов'язків, які тягнуть для нього несприятливі наслідки.

Позитивна відповідальність у сфері екологічної діяльності характеризується тим, що вона має тривалий характер, виникає одночасно із зобов'язанням суб'єкта й може бути перервана порушенням ним норм екологічного права, невиконанням або неналежним виконанням покладених на нього екологічних обов'язків.[3]

Відносини позитивної відповідальності у сфері екології характеризуються таким станом, при якому зобов'язана особа усвідомлює необхідність ініціативного виконання обов'язку та активно реалізовує свою спеціальну правосуб'єктність, яка спрямована на виконання належних позитивних юридично значущих дій в галузі забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів.[4]

Обидва види відповідальності тісно пов'язані поміж собою. Чим вищий рівень відповідальності позитивної, тим краще дотримуються екологічні норми правомірної поведінки, тим рідше наявна негативна відповідальність.

Отже, з вищевикладеного можна дійти висновку, що, підвищуючи ефективність дії позитивної відповідальності, можна зменшити кількість екологічних правопорушень, які за своєю природою та дією становлять загрозу реалізації регіональної екологічної політики. Тому при правовому регламентуванні екологічної політики основну увагу слід приділяти саме позитивній відповідальності.

Позитивна відповідальність реалізується в межах регулятивних екологічних правовідносин, у процесі яких їх суб'єкти свідомо та добровільно виконують еколого-правові норми та приписи.[5]

У залежності від змісту позитивної відповідальності всіх суб'єктів, від яких залежить реалізація регіональної екологічної політики, можна поділити на такі групи:

1. Суб'єкти, які безпосередньо реалізують регіональну екологічну політику, здійснюють екологічний контроль, нагляд тощо, - це місцеві органи державної влади та самоврядування.



2. Суб'єкти, на які в межах реалізації екологічної політики покладається обов'язок щодо дотримання ними норм, правил, стандартів при їх взаємодії з навколишнім природним середовищем - це фізичні та юридичні особи, які здійснюють природокористування або якимось іншим чином впливають на природне середовище.

3. Суб'єкти, які позитивно зобов'язані й уповноважені притягати до негативної відповідальності тих, хто скоює екологічні правопорушення, — до них належать правоохоронні органи, місцеві органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування тощо.

Реалізація позитивної відповідальності суб'єктами першої групи приводить до дії механізм регіональної екологічної політики, є запорукою виконання конкретних заходів у межах екополітики, здійснення екологічного контролю та нагляду.

Суб'єкти другої групи, реалізуючи свою позитивну відповідальність, реалізують такий напрямок регіональної екологічної політики, як раціональне природокористування, своєю правовою поведінкою вони сприяють забезпеченню екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища.

Дія суб'єктів третьої групи сприяє боротьбі з екологічними правопорушеннями, які становлять загрозу реалізації регіональної екологічної політики. Правоохоронні та інші органи своєю діяльністю усувають перепони реалізації екополітики.

Перебування всіх суб'єктів екологічних відносин у стані позитивної відповідальності є гарантією функціонування та реалізації регіональної екологічної політики. Тобто, інститут позитивної відповідальності - це коли суб'єкти свідомо, добровільно та ініціативно виконують покладені на них екологічні обов'язки, дотримуються еколого-правових норм, при цьому сам інститут виступає гарантом реалізації екологічної політики.

Позитивна відповідальність як гарантія реалізації екополітики може бути реалізована у двох основних формах:

а) в активній формі, коли юридичні та фізичні особи, інші суб'єкти здійснюють дії, тобто провадять активну поведінку щодо реалізації покладених на них обов'язків. Це може проявлятися, наприклад, у впровадженні передових технологій, екологічно безпечних речовин, препаратів, забезпеченні фізичного захисту радіоактивних відходів у відповідних суб'єктів-природокористувачів; здійсненні державної екологічної експертизи – у суб'єктів, що безпосередньо здійснюють реалізацію заходів регіональної екологічної політики; у розгляді справ та екологічних правопорушень, у випадках, передбачених законом, - щодо правоохоронних та інших органів;

б) в пасивній формі, коли суб'єкти утримуються від певних дій, які можуть порушити встановлений екологічний правопорядок.[6]

Сформульовані еколого-правові норми, екологічні обов'язки лише тоді стають "живими", лише тоді реалізується регіональна екологічна політика, коли вони втілюються в дійсність, реалізуються у свідомовольових діях людей: громадян, посадових осіб, які очолюють підприємства, установи, організації й своїми діями реалізують покладені на юридичну особу обов'язки, службових та інших осіб, які виступають від імені місцевих органів державної виконавчої влади та самоврядування, правоохоронних органів.

Таким чином, реалізація регіональної екологічної політики тісно пов'язана з реалізацією громадянином позитивної відповідальності.

Реалізуючи позитивну відповідальність, фізичні та юридичні особи створюють такий стан екологічних правовідносин, який характеризується впорядкованістю поведінки суб'єктів екологічного права. Цей етап можна визначити як екологічний правопорядок.

Екологічний правопорядок має яскраво виражену соціально-правову природу, яка визначається свідомою, вольовою діяльністю людини. Така діяльність через регулюючий вплив еколого-правових норм набуває рис

впорядкованості й характеризується правомірною поведінкою учасників екологічних правовідносин.

Іншими словами, екологічний правопорядок відображає процес впливу еколого-правових норм на екологічні відносини, дії позитивної відповідальності на їх учасників.

Коли розглядаємо інститут позитивної відповідальності як гарантію реалізації регіональної екологічної політики, то маємо на увазі вплив позитивної відповідальності на екологічно значущу поведінку людини в межах регіону. Таким впливом забезпечується реалізація заходів регіональної екологічної політики, здійснення екологічного нагляду та контролю

компетентними посадовими особами, активна боротьба з екологічними правопорушеннями, яка здійснюється працівниками правоохоронних та інших органів, виконання вимог раціонального природокористування, дотримання норм та стандартів екологічної безпеки, виконання вимог охорони навколишнього природного середовища всіма суб'єктами, які вступають у взаємодію з природним середовищем.

Що стосується екологічно значущої поведінки, то слід мати на увазі, що така поведінка становить собою перетворення внутрішнього стану людини в дії стосовно екологічних об'єктів. Вона становить собою зовнішню систему дій, в яких реалізуються внутрішні спонукання людини.

Інститут позитивної відповідальності, втілений в екологічні правовідносини, стає могутнім стимулятором виховання почуття обов'язку, певних вольових установок, формування індивідуальної еколого-правової свідомості, орієнтацій та екологічної позиції особи.

Звідси випливає висновок про єдність екологічної діяльності та психології, екологічної поведінки та свідомості суб'єктів позитивної відповідальності, і це слід враховувати як при розробці заходів регіональної екологічної політики, так і при встановленні норм екологічного права, покладанні обов'язків на суб'єкти екологічних відносин.

Таким чином, дія позитивної відповідальності як гарантії реалізації регіональної екологічної політики виражається у впливі відповідальності на екологічну поведінку громадян. Але впливаюча роль права на екологічно значущу поведінку людини неможлива за межами свідомості.[7]

Слід мати на увазі, що позитивна відповідальність прямо не регулює свідомість. Але це не означає недосяжності свідомості для позитивної відповідальності або забезпечення підвладності їй процесів, які відбуваються у свідомості.

На нашу думку, впливаючи на свідомість особи, позитивна відповідальність формує ті її імпульси, які, перетворившись у спонукання, проявляють себе в його правомірній екологічно значущій поведінці, тобто такій поведінці, яка є засобом і, одночасно, запорукою реалізації регіональної екологічної політики.

Основна маса суб'єктів регіональних екологічних відносин здійснює правомірну поведінку й тим самим бере участь у реалізації регіональної екологічної політики.

Невиконання суб'єктом покладених на нього екологічних обов'язків, порушення еколого-правових норм, тобто екологічно протиправна поведінка ставить під загрозу або завдає шкоди процесу реалізації регіональної екологічної політики, руйнує її досягнення.

Факт скоєння екологічного правопорушення "вилучає" винного суб'єкта із регулятивних екологічних правовідносин, із сфери дії позитивної відповідальності й "поміщає" його в охоронні екологічні відносини, до сфери дії відповідальності негативної. Це означає, що у тому разі, коли суб'єкт не реалізує позитивну відповідальність, він буде нести відповідальність негативну. Остання, як і позитивна відповідальність, впливає на екологічно значущу поведінку особи через її свідомість, через її психічні процеси і, в остаточному підсумку, забезпечуючи дотримання екологічного правопорядку, виступає гарантією реалізації регіональної екологічної політики. Саме в цій психологічній площині позитивна і негативна

відповідальність пов'язані єдиним вектором дії й націлені на забезпечення реалізації регіональної екологічної політики. Але позитивна та негативна відповідальність мають і зворотний зв'язок: чим ширше поле дії позитивної відповідальності, тим менша потреба в застосуванні відповідальності негативної, і навпаки, зростання потреби у застосуванні негативних санкцій свідчить про зниження ефективності функціонування інституту позитивної відповідальності.

Слід визнати, що позитивна відповідальність має першочергове, у порівнянні з відповідальністю негативною, значення як гарантія реалізації регіональної екологічної безпеки. Суб'єктивною передумовою дії позитивної відповідальності є відчуття суб'єктом обов'язку, свободи волевиявлення. Це означає, що приймаючи екологічно значуще рішення, суб'єкт проявляє свою волю, робить свідомий вибір дотримуватися еколого-правових норм, виконувати покладені на нього екологічні обов'язки. Сама природа позитивної відповідальності виключає можливість скоєння будь-яких дій, які б суперечили реалізації регіональної екологічної політики.

Як її гарантія позитивна відповідальність несе на собі величезне превентивне, стимулююче та аксіологічне навантаження.[8]

Що ж стосується інституту негативної відповідальності за екологічне правопорушення, то він несе у собі можливість його скоєння, психологічно породжує бажання порушити екологічний правопорядок, оскільки державний примус у вигляді негативних санкцій становить собою веління, нав'язане ззовні; вже в самому існуванні каральних норм закладено переборення волі їх адресатів.

Безпосереднє завдання негативної відповідальності у сфері екологічних відносин – боротьба з екологічними правопорушеннями. Як ми вже вказували, вони є перепороною для реалізації регіональної екологічної політики, ставлять під загрозу процес її реалізації тощо. В цій своїй спрямованості негативна відповідальність є гарантією реалізації регіональної екологічної політики.

Виходячи з того, що реалізація екологічної політики здійснюється у трьох напрямках, ми можемо виділити три групи екологічних правопорушень, які становлять загрозу екологічній політиці в регіоні та на викорінення яких націлений інститут негативної відповідальності:

1. Правопорушення у сфері екологічної безпеки. Вони характеризуються тим, що навколишньому природному середовищу завдається така шкода, внаслідок якої порушується екологічна рівновага та виникає небезпека для здоров'я людей.

До екологічно небезпечних правопорушень належать такі: правопорушення, що передбачені Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (п. а, б, в, г, д, е; є, і ст. 68), "Про пестициди і агрохімікати" (ст.20), "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" (ст.81, 82), "Про поводження з радіоактивними відходами" (ст.29), Кримінальним кодексом (ст. 236, 237, 265, 441 тощо), Кодексом про адміністративні правопорушення (ст. 82, 83, 90<sup>1</sup>, 91<sup>1</sup> та інші) тощо.

2. Правопорушення у сфері охорони довкілля завдають шкоду навколишньому природному середовищу, порушують вимоги щодо його охорони, внаслідок чого хоча й не порушується екологічна рівновага, але екологічна обстановка погіршується.

Природоохоронні правопорушення передбачаються, зокрема, Законами України "Про охорону навколишнього природного середовища" (п. й, к, л ст.68), "Про природно-заповідний фонд України" (ст.64) "Про виключну (морську) економічну зону України" (ст.21, 26), Кодексом про адміністративні правопорушення (ст. 91, 92, 104-107,153,188<sup>5</sup> та ін.), Кримінальним кодексом (244, 245, 250, 252) тощо.

3. Правопорушення у сфері природокористування становлять собою порушення норм та вимог щодо ефективного використання, відновлення та охорони природних ресурсів. Загальні правопорушення у цій галузі передбачені, зокрема, Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" (п. ж, з, й ст.68).

У межах даної групи за об'єктом посягання можна виділити такі групи правопорушень: .

- а) земельні, передбачені Земельним кодексом (ст.211), Кримінальним кодексом (ст.254), Кодексом про адміністративні правопорушення (ст. 52-56) тощо;
- б) водні, передбачені Водним кодексом (ст. 110), Кодексом про адміністративні правопорушення (ст. 59-62), Законом України "Про виключну (морську) економічну зону України (ст.22, 24), Кримінальним кодексом (ч.І ст.243) тощо;
- в) лісові, передбачені Лісовим кодексом (ст.98)[19], Кримінальним кодексом (ст.246), Кодексом про адміністративні правопорушення (ст.63-77) тощо;
- г) гірничі, передбачені Кодексом України про надра (ст.65), Кримінальним кодексом (ст.162<sup>1</sup>), Кодексом про адміністративні правопорушення (ст.57, 58) тощо;
- д) фауністичні, передбачені Законом України "Про тваринний світ" (ст.58), Кримінальним кодексом (ст.248, 242, 299), Кодексом про адміністративні правопорушення (ст. 85-89) тощо;
- е) атмосфероохоронні, передбачені Кодексом про адміністративні правопорушення (ст.78-83), Законом "Про внесення змін до Закону України "Про охорону атмосферного повітря" (ст.33) тощо.

Факт скоєння екологічного правопорушення означає, що суб'єкт уже не перебуває у стані позитивної відповідальності і мусить бути притягнутий до відповідальності негативної. Але відмітимо одну особливість такого явища. Річ у тім, що суб'єкт, який скоїв екологічне правопорушення, порушив не всі, а лише деякі з норм екологічного права - саме це і є підставою для притягнення його до негативної відповідальності. Але ж решту еколого-правових норм суб'єкт не порушував, тобто щодо них він перебував (і перебуває) у стані позитивної відповідальності. Така особливість підкреслює взаємодію інститутів позитивної та негативної відповідальності.

Як гарантія реалізації регіональної екологічної політики негативна відповідальність знаходить свій прояв у функціях, які вона виконує.

Основним результатом дії негативної відповідальності є викорінення екологічних правопорушень, внаслідок чого збільшується дія позитивної відповідальності, безперешкодно реалізується регіональна екологічна політика.

Специфікою негативної відповідальності є покладення на правопорушника додаткових обов'язків, внаслідок чого він зазнає покарання, але покарання не є самоціллю. Каральний, штрафний елемент державно-примусових заходів впливу виступає гарантією реалізації екологічної політики.[9]



## Список використаних джерел.

### 2.5. Юридична відповідальність як засіб реалізації регіональної політики.

1. Хилько М. Екологічна політика. – К.: Абрис, 1999. – С. 336.
2. Заржицький О.С. Правові аспекти регіональної екологічної політики. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2003. – С. 98-99.
3. Андрейцев В.І. Екологія і закон: еколого-правова відповідальність. – К.: Юрінком Інтер, 1991. – С. 5.
4. Кравченко С.Н. Социально-психологические аспекты правовой охраны окружающей природной среды. – Львов, 1988. – С. 122.
5. Андрейцев В.І. Екологія і закон: еколого-правова відповідальність. – К., 1991. – С. 7.
6. Там само, - С. 6.
7. Заржицький О.С. Правові аспекти регіональної екологічної політики. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2003. – С. 101-102.
8. Там само, - С. 102-103.
9. Там само, - С. 103-105.

## **Розділ 3. Правове регулювання якості довкілля – стратегічний напрям екологічної політики України.**

### **3.1. Доктринальні підходи щодо правового механізму охорони довкілля.**

Глобальна актуалізація екологічної проблематики наприкінці ХХ - на початку ХХІ століть, всюдисущність екологічної складової людського буття зумовлюють початкову потребу збалансованого, цілісного, комплексного підходу до аналізу і розв'язання екологічних питань. Це засвідчують публікації результатів досліджень сучасних аспектів філософії і філософії політики, що стосуються екологічної проблематики. [1]

Перш, ніж спрямувати зусилля на оптимізацію екологічних аспектів нашого життя, слід, насамперед, визначитися з ними, одночасно усвідомлюючи гомогенність і нерозривність загальної екологічної проблеми суспільства. Для цього звернемося до політичного чинника, оскільки саме він здебільшого визначає співвідношення й абсолютне значення техногенних, антропогенних та інших екологічних аспектів буття.

Дослідження феномену екологічної політики неминуче ставить фундаментальне запитання - наскільки вона є політикою, наскільки екологічною? Аналіз уявлень про феномен екологічної політики дає підстави зробити висновок, що екологічна політика - це сукупність (система) засобів і заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу і спрямованих на забезпечення екологічно-збалансованого розвитку і цивілізованості. [2]

У цьому зв'язку центральне місце в процесі формування загальної концепції екологічної політики посідають питання створення ефективних механізмів регулювання як найважливішого засобу політики у сфері природокористування, за допомогою яких реалізуються її соціальні, економічні і власне політичні начала. Поступово була визнана необхідність спеціальної теоретичної розробки і практичної реалізації особливої

екологічної сфери державної політичної діяльності, яка сьогодні практично в усіх країнах розглядається не тільки як найважливіша умова підтримання необхідної якості оточуючого людину середовища життя, екологічної рівноваги у природі і раціонального використання її ресурсів, але й як самостійна сфера суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією національних і глобальних цілей, сучасно економічного розвитку сучасного суспільства.

Екологічна політика - особлива сфера управління розвитком суспільства і його взаємовідносинами з природою. Людина вже глибоко вторгнулась у природні процеси. Сліди антропогенної діяльності можна знайти повсюди. Потрібна нова якість природокористування - надати екологічним чинникам пріоритет перед іншими, відмовитись від того старого, що заважає оптимізації відносин з природою.

Сенс сучасної гуманістичної екологічної політики держави щодо декларування і гарантування пріоритетних прав особи і суспільства на основі здійснення відповідної внутрішньої і зовнішньої функції держави - забезпечення екологічної безпеки.

Створення системи екологічної безпеки означає задоволення екологічних вимог суб'єктів екосистеми і за своєю пріоритетністю має очолювати перелік багатьох інших аспектів традиційної національної безпеки. За умов незалежної національно-державної розбудови України мають бути створені умови для об'єктивної можливості формування основ і реалізації сучасної національної екологічної політики, заснованої не лише на високих технологіях, а й на загальнолюдських пріоритетах.

Сучасний уклад у політиці, що перебуває в полоні економічної парадигми, без усякого сумніву призведе планету до екологічної катастрофи, до того ж країни так званого третього світу матимуть найбільш жалюгідний стан.

Отже, екологічна криза змушує відмовитися від національно-економічної парадигми в політиці. Екологічна криза як глобальна криза

цивілізації – це криза діючих механізмів адаптації соціуму в навколишньому соціальному і природному середовищі. Людське співтовариство не встигає адаптуватися до мінливого довкілля, насамперед через інерційність мислення і тому втрачає здатність до саморегуляції. Постає початкова потреба змінити напрям цієї взаємодії за допомогою реформи соціальних інститутів і управління.

Екологічна політика – це механізм правового забезпечення охорони довкілля, це механізм узгодження соціальних та екологічних цілей суспільства, оптимізації природоперетворюючої діяльності людини – стратегічний напрямок екологічної політики України.

У чому ж саме має виявлятися екологічний характер правової держави. Роль права в регулюванні взаємодії природи і суспільства полягає у встановленні науково обґрунтованих правил поведінки людини щодо природи. Найсуттєвіші правила такої поведінки закріплюються державою в законодавстві і стають загальнообов'язковими для виконання нормами права, які забезпечуються державним примусом у випадку їх невиконання.

Вимогам і принципам екорозвитку й екологічної безпеки, удосконалення правового механізму охорони довкілля як стратегічного напрямку екологічної політики у сучасному світі надається особлива соціальна значущість, аж до включення їх до переліку найголовніших національних цілей держави. Згідно з метою екорозвитку, у функціональній структурі управління можуть бути вирізнені кілька взаємозалежних блоків:

- а) створення цілісної законодавчої системи екологічного права;
- б) розроблення, вдосконалення і запровадження законів та інших нормативно-правових актів, які охоплюють всі аспекти вивчення, експлуатації, економічного використання й охорони природних ресурсів, а також впорядкування застосування цих законів і правових норм;
- в) введення комплексних державних кадастрів природних ресурсів, які охоплювали б по ресурсні кодекси - земельний, водний, гірничий, лісовий та ін.;

- г) формування тотальної системи платності і політики цін на природні ресурси;
- д) контроль за дотриманням законів, стандартів, норм і лімітів, що стосуються експлуатації й охорони природних ресурсів. [3]

Отже під час розроблення доктринальних підходів щодо правового механізму охорони довкілля, стратегічної програми еколого-економічного безпечного розвитку національна екологічна політика постає основним фактором. Політика створення національної і регіональної екобезпеки в Україні має своєю передумовою вирішення таких першочергових завдань:

- проблемний аналіз екологічної й еколого-економічної ситуації в країні і регіонах;
- вибір пріоритетів розвитку, розроблення і затвердження національної екологічної політики з урахуванням регіональних особливостей;
- розроблення правового механізму охорони довкілля, державної довгострокової стратегічної програми еколого-економічного розвитку;
- формування системи функцій управління еколого-економічним розвитком.

Базові ідеї екологічної політики України випливають із традицій та ментальності українського народу і збігаються в основному із вселюдськими устремліннями та тенденціями розвитку.

Розвиток екологічного права як галузі відповідного законодавства генетично пов'язується із розвитком цієї науки та навчальної дисципліни, оскільки наукові підходи формують основні наукові засади, концепції та доктрини, які з урахуванням практики застосування законодавства трансформуються у навчальні програми учбових закладів. Реальний аналіз таких програм дає підстави стверджувати про наявність в сучасних умовах декількох доктринальних підходів щодо подальшого розвитку екологічного права і законодавства.

При цьому наявні наукові доктрини, які чітко базуються на вимогах чинного екологічного законодавства, тенденціях його вдосконалення та концептуальних ідеях окремих наукових шкіл, які не враховують усієї гами

законодавчого регулювання екологічних правовідносин, що вносить відповідний дисбаланс у розвиток науки, навчальної дисципліни, спрямованих на формування фахівців юридичного профілю різних еколого-правових світоглядів і праворозуміння. [4]

Тому аналізується проблема як з точки зору пізнавально-кваліфікаційної й особливо з позиції подальшої кодифікації екологічного законодавства відповідно до міжнародно-правових вимог чинних конвенцій, договорів, екологічних нормативів і стандартів та реальної екологічної політики відповідного історичного періоду розвитку країни.

При цьому варто зазначити, що науково-правові доктрини формувалися та легалізувалися на базі існуючого механізму правового регулювання зі всіма його прогресивними та регресивними ідеями, приписами, правними установками щодо здійснення різних видів діяльності, які б були сумісними із принципами відповідної екологічної політики.

Тому, доктринальні підходи мали б бути адекватні змісту екологічної політики з окремими елементами наукової передбачуваності на перспективу, оскільки для еколого-правничої науки характерна прагматична функція.

З іншої сторони об'єктивне відображення реально існуючих офіційних державних та наукових доктрин екологічного права і законодавства стає науково обґрунтованим орієнтиром для практики законотворення та його застосування осмисленого розвитку еколого-правової науки, цілеспрямованої освітньо-правничої діяльності, що дає змогу для практичної оцінки існуючих підходів, їх прагматичності та дієвості у справі соціально-екологічного розвитку суспільства і держави без «маски ретуші», що приховують та викривляють окремі державно-політичні засади у здійсненні реальної екологічної та правової політики. [5]

Безумовно, вказаний стан середовища життєдіяльності людини і народу в цілому зумовлений не в останню чергу певними організаційно-правовими прорахунками, особливо в частині інституційно-структурного забезпечення реалізації норм і вимог екологічного законодавства, яке не має

на сьогодні чіткого та систематичного впорядкування, а переважно галузево-секторне розгалуження, яке не лише збільшує витрати свого функціонування, а й не заперечує завершеного системного підходу у вирішенні екологічних проблем.

Як наголошується в Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 р., схваленої Кабінетом Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880 [6], відчувається відсутність ефективної системи управління у сфері охорони довкілля, що зумовлює удосконалення системи інтегрованого екологічного управління шляхом включення екологічної складової у програми розвитку секторів економіки.

Теоретичні основи механізму реалізації Основних напрямів державної екологічної політики за всіма складеними компонентами – забезпечення якості довкілля, екологічної безпеки та раціонального й ефективного використання природних ресурсів, як зазначає В.І. Андрейцев, - склали свого часу авторські напрацювання і доктринальні підходи, викладені в моделі Концепції програми правового забезпечення природоохоронної діяльності на основі практики застосування екологічного законодавства [7], положення якої відтворені в Основних напрямках державної політики в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Передбачено, що механізм реалізації державної екологічної політики містить:

1. Державну інституційну інфраструктуру проведення екологічної політики.
2. Систему екологічного законодавства і його кодифікування.
3. Економіко-правове забезпечення.
4. Еколого-експертне обґрунтування й оцінку еколого-небезпечних заходів і діяльності.
5. Міжнародно-правове регулювання і співпрацю.

Організаційно-правові основи забезпечення державної екологічної політики направляються на визначення трьох основних рівнів управління: а) національного; б) регіонального; в) місцевого (пооб'єктного).

Національний рівень управління передбачає вирішення таких питань у сферах:

1. Проблеми безпеки: а) забезпечення екологічної безпеки як складової національної безпеки; б) розробка політики регулювання ядерної (антиядерної) безпеки; в) ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності; г) державна політика стосовно зон надзвичайних екологічних ситуацій; ґ) здійснення державного екологічного контролю щодо забезпечення вимог, норм і нормативів екологічної безпеки, у тому числі ядерної та радіаційної безпеки.

2. Напряму з охорони середовища (ландшафтного напряму): а) проведення державної політики в частині збереження біорізноманітності (ландшафтів); б) державний контроль у цій сфері; в) реалізація міжнародних угод і виконання Україною взятих на себе зобов'язань, підтримка міждержавних відносин у сфері охорони середовища.

3. Природоресурсного напряму: а) формування економічного механізму природокористування; б) регулювання використання природних ресурсів; в) встановлення нормативів якісного стану природних ресурсів; г) регулювання використання ресурсів державного значення; ґ) проведення єдиної науково-технічної політики щодо охорони, раціонального використання і відновлення природних ресурсів.

4. Базового (загального) еколого-правового напряму: а) розробка методологічного, нормативно-методичного і правового забезпечення; б) проведення державної екологічної експертизи; в) формування і використання державних позабюджетних фондів охорони довкілля; г) упровадження екологічного аудиту; ґ) екологічна освіта й екологічне виховання; д) забезпечення процесу ухвалення державних рішень з урахуванням



екологічних вимог (організація моніторингу моніторингу, впровадження інформаційних технологій, ведення обліку забруднень, прогнозування).

У текстологічному контексті, тобто з точки зору організаційної науки, очевидне порушення відповідності вирішення питань щодо сфер екологічного напрямку відповідно до суспільного екологічного правовідношення та організаційно-регуляторної політики. Надзвичайно важлива сфера захисту середовища, її збереження в ландшафтному значенні мінімізовано, що не збігається з реальними потребами охорони і захисту та забезпечення якості довкілля, що є наслідком серйозних упущень у процесі підготовки Основних напрямів, недостатнє використання наукових доктринальних підходів щодо вирішення цих проблем навіть на рівні вимог ухваленого Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який законодавчим шляхом визначає правові основи екологічної політики держави (статті 1, 3, 5 та ін.), основні напрями якої встановлюються виключно Верховною Радою України відповідно до Конституції України (ст. 13 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Очевидні організаційно-управлінські прорахунки функцій національного рівня управління, ігнорування або упущення вирішення питань, пов'язаних із реалізацією та особливо захистом екологічних прав людини і громадянина, передбачених Конституцією України (ст. 50 та ін.), ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».[8]

Як справедливо зазначає А.П. Гетьман, ризик підвищеної екологічної небезпеки зобов'язує еколого-правову науку по-новому оцінювати факти її прояву – від природної стихії до техногенних негативних дій на довкілля і людину, що набувають юридичного значення і потребують правового регулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки. [9]

Такий підхід логічний і послідовний в контексті висловлених ідей ще на початку 90-х років минулого століття про те, що з прийняттям Закону

України «Про охорону навколишнього середовища» від 25 червня 1990 року магістральним напрямом сучасної екологічної політики України стає створення правового механізму забезпечення системи екологічної безпеки на основі визначення різних видів екологічного (природно-техногенного) ризику та важелів його упередження, ліквідації негативних екологічних та соціальних наслідків прояву екологічної небезпеки. [10]

Сама ідея покращення стану довкілля та захисту екологічних прав громадян за допомогою правових механізмів виправдала себе. На сьогодні деякі громадські екологічні організації успішно захищають водночас і право на чисте довкілля для прийдешніх поколінь і права громадян на демократичні свободи, які є невід'ємною частиною розвинутого громадянського суспільства. Саме право, економіка та екологія відповідають за зовнішні зв'язки людини з оточуючим середовищем - суспільством та довкіллям.

Право як один з видів регуляторів суспільних відносин являє собою особливу категорію. У багатовіковій історії юриспруденції не раз вказувалося, що універсального визначення права не можна дати, бо воно завжди залежить від конкретної правової системи. Відповідно до дореволюційного словника Бракагуза та Ефрона «Право є сукупність правил (норм), що визначають обов'язкові взаємні відносини людей у суспільстві». Це визначення права вказує лише на загальні функціональні риси його змісту, тим часом питання про сутність права, його походження та основи дотепер залишаються однією з невирішених у науці проблем. Право, як зазначають американські юристи, це система норм, забезпечена системою інститутів. [11]

Проте деякі наукові трактування змісту екологічного права і законодавства, в цілому екологічних правовідносин різняться інколи кардинально протилежно, що навряд чи сприяє розвитку еколого-правової науки, відповідної освіти та особливо практики застосування приписів нормативно-правового регулювання в зазначеній сфері, а відтак не на користь кодифікаційному процесу в Україні. [12]

Принаймні на сьогодні в еколого-правовій науці можна виділити три основних доктрини змістовного обґрунтування предмету екологічного права:

1) ототожнення з правом навколишнього середовища, що включає дві групи правовідносин – раціонального природокористування і природоохоронного права (Шемшученко Ю.С., Кравченко С.М., Гетьман А.П., Дмитренко І.А.);

2) інтегрованої супергалузі з галузевою і підгалузевою підсистемою, що спрямована на регулювання ефективного використання природних ресурсів (природноресурсових правовідносин), забезпечення якості навколишнього природного середовища (середовище охоронних правовідносин, безпеки для життя і здоров'я довкілля) без пекових антропоохоронних правовідносин, яким адекватні три сфери правового регулювання:

а) природноресурсового законодавства;

б) середовище охоронного законодавства;

в) законодавства про забезпечення екологічної безпеки (Андрейцев В.І., Балюк Г.І., Краєнова М.В., Ковальчук Т.Г., Фролов М.О.), що поділяється іншими вченими правниками – екологами в Україні. [13]

3) концепція комплексної галузі права, яка об'єднує правові норми, що регулюють системні екологічні відносини з метою охорони життя і здоров'я громадян, захисту їх екологічних прав і свобод, раціонального природокористування і забезпечення якості навколишнього природного середовища в інтересах сучасного і майбутнього поколінь [14], що за змістом та спрямованістю є досить близькою до другої доктрини.

Близьку до гуманістичної доктрини за визначенням висловила позицію А.В. Анісімова, яка вважає екологічне право самостійною галуззю права, спрямовану на урегулювання екологічних відносин, що виникають між суб'єктами з приводу забезпечення екологічної безпеки, приналежності, використання (відновлення) природних ресурсів, а також охорони в окремих випадках захисту людини, навколишнього природного середовища від

шкідливого впливу з метою його попередження, ліквідації, підтримки екологічної рівноваги в країні і в окремих регіонах для задоволення екологічних та інших інтересів. [15]

В той же час доктринальне бачення розвитку екологічного права як галузі законодавства, науки і навчальної дисципліни вже протягом майже двох десятиріч залишається кардинально полярним, хоча законодавча та нормативно-правова база залишається триединою щодо складу природноресурсового законодавства про забезпечення екологічної безпеки, що очевидно проглядається у відповідному інкорпоративному збірнику. [16]

У механізмі реалізації Основних напрямів державної політики України у галузі охорони навколишнього середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки важливе регулятивно-забезпечувальне значення має розвинена система екологічного законодавства, основні доктринальні ідеї якої втілені в цьому основоположному політико-правовому документі і безпосередньо пов'язаний із питаннями систематизації екологічного законодавства у формі інкорпорації та кодифікації, удосконалення і контролю у цій сфері правового регулювання, правового заохочення громадян та їх екологічних об'єднань на захист екологічних прав населення, посилення ролі еколога-правової освіти, культури і науки, розвиток ядерного законодавства, удосконалення міжнародно-правового регулювання у цій сфері. [17]

## Список використаних джерел.

### 3.1. Доктринальні підходи щодо правового механізму охорони довкілля.

1. Гьосле В., Практична філософія в сучасному світі. - К., 2005, стор. 5.
2. Крисаченко В.С., Хилько М.І., Екологія. Культура. Політика: Концептуальні засади сучасного розвитку. - К.: «Знання України», 2002.- стор. 315.
3. Юрченко Л.І. Екологічна політика як врахування складних взаємин екологічної культури і екологічної безпеки. - Х., 2005, стор. 4-5.
4. Андрейцев В.І. Новітні доктрини екологічного права України. / Матеріали доповіді Міжнародного круглого столу «Актуальні проблеми екологічного права» - Д.: Національний гірничий університет, - 2010.– С. 3-4.
5. Там же. С. 4-5.
6. Офіційний вісник України. – 2007. - № 79. – Ст. 2961.
7. Андрейцев В.І. Політика, інновації, приватизація, екологічна безпека, право. Проблеми оптимізації та екологізації законодавства України. – К., 1996. – С. 46-59.
8. Андрейцев В.І., Тектолого-правові аспекти забезпечення сучасної екологічної політики держави. – С. – 67-68.
9. Гетьман А.П. Термінологія екологічного законодавства: методологічні засади та перспективи, уніфікація // Правова система України: історія, стан та перспективи 4 том. – Харків. Право. – 2008. – С. 268.
10. Андрейцев В.І. Проблеми кодифікації екологічного законодавства України // Правова держава України: проблеми перспективи розвитку. Короткі тези допов. та наук. повід. республік. наук. – прак. конф. 9-11 листопад 1995 р. Харків. – 1995. – С. 200-201.
11. Рубель Олег. Екологія – Економіка – Право; Екологія – Право – Людина № 3 – 2009., Львів.

12. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии. К. Наук. Думка. – 1989 – С. 64-75.
13. Андрейцев В.І., Балюк Г.І., Ковальчук Т.Г. та ін. Екологічне право. Особлива частина. Підручник за ред. акад. Андрейцева В.І. К., 2001. – С. 539.
14. Экологическое право Украины. Курс лекцій. Под. ред. Каракаша И.И. Одесса. – 2001. – С. 17.
15. Анісімова А.В. Предмет, метод, принципы и система экологического права // В кн. Экологическое право Украины. Учебное пособие. Отв. ред. А.П. Гетьман, М.В. Шульга. Харьков. – 2007. – С. 19.
16. Андрейцев В.І., Ленчук П.І. Екологічне законодавство України в 4 книгах. – За загальною редакцією Андрейцева В.І. – К., Слово. 2007.
17. Андрейцев В.І. Тектолого-правові аспекти забезпечення сучасної екологічної політики держави., Право України № 2, 2011. – С. 74.

### **3.2. Проблеми комплексного правового регулювання якості довкілля**

Екологічна практика в сучасному світі займає домінуючі позиції. В соціальній практиці дуже нечітко вимальовується усвідомлення важливості теми, хоча йдеться про майбутнє усього людського роду. Розвиток екологічного стану на планеті спонукає людей до пошуку шляхів подолання екологічної кризи.

Для знаходження найбільш прийнятних форм співіснування людини і природи це не тільки врахування антропогенних чинників, а також всебічне екологічне обґрунтування господарських проектів, організація постійного моніторингу стану довкілля, запровадження незалежної, обов'язкової компетентної служби екологічних експертів, охорона окремих важливих природних об'єктів, контроль за раціональним використанням природних ресурсів, розвиток екологічної освіти, виховання екологічної свідомості, вирішення проблеми комплексного правового регулювання якості довкілля.

В умовах сучасного економічного, політичного, екологічного стану України стало вкрай важливим закріплення Конституцією України (ст. 16) обов'язку держави забезпечувати екологічну безпеку в межах її території. Крім цього, Основним Законом (ст. 50) закріплено право громадян на безпечне для життя і здоров'я якісне довкілля, що, з точки зору наукових підходів, розглядається через категорію права на екологічну безпеку.

Екологічна безпека населення є найбільш гуманним, благородним і відповідальним завданням екологічного законодавства, яке, по-перше, закріплює екологічні права громадян України, по-друге, гарантує їх реалізацію, по-третє, визначає правові, економічні та соціальні основи охорони навколишнього природного середовища. Так, відповідно до ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991р. кожний громадянин України має право на: безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; участь в обговоренні проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і

реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, та внесення пропозицій до державних і господарських органів, установ та організацій з цих питань, участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; об'єднання в громадські природоохоронні формування; одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан довкілля та його вплив на здоров'я населення; участь у проведенні громадської екологічної експертизи, одержання екологічної освіти; подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Усвідомлення характеру масштабів природно-техногенних загроз національній безпеці України потребує застосування адекватних заходів з боку держави та проведення виваженої державної політики. Важливим фактором успішної реалізації екологічної стратегії є комплексне правове регулювання якості довкілля в Україні, розвиток і створення оптимального законодавства у галузі забезпечення екологічної безпеки з метою врегулювання суспільних відносин даної сфери.

Суть державного регулювання охорони навколишнього природного середовища визначається екологічною політикою держави яка спрямовується на збереження безпечного для існування живої і неживою природи довкілля, на захист життя та здоров'я населення від негативного впливу забруднення навколишнього природного середовища, на досягнення комплексного правового регулювання якості довкілля, на охорону, раціональне використання й відтворення природних ресурсів.

В основу формування екологічної політики України було покладено базовий принцип, згідно з яким екологічна безпека держави стала важливим елементом і складовою національної безпеки. Положення, що розвивають цей принцип, було закріплено Конституцією України, низкою інших законів



та підзаконних нормативно-правових актів, що здійснюють комплексне правове регулювання якості довкілля.

Одним з основних нормативно-правових актів, що регулюють відносини у зазначеній сфері, є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.). Цей закон визначає засади та рамки діяльності щодо правового регулювання якості довкілля, передбачає реалізацію державних екологічних програм, стверджує право власності на природні ресурси. Законом визначено такі цілі: регулювання захисту довкілля, використання природних ресурсів і підтримання екологічної безпеки; запобігання можливій шкоді довкіллю від економічної та іншої діяльності; збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів які є частиною історичної та культурної спадщини України.

Усвідомлення характеру масштабів природно-техногенних загроз національній безпеці України потребує застосування адекватних заходів з боку держави та проведення виваженої державної політики. Важливим фактором успішної реалізації екологічної стратегії розвитку країни є створення оптимального законодавства у галузі забезпечення екологічної безпеки з метою врегулювання суспільних відносин даної сфери [3, с. 90].

Контроль за дотриманням комплексного правового регулювання якості довкілля здійснюють різні державні та громадські організації. Серед них вирізняють державні органи загальної, спеціальної та галузевої компетенції.

До першої групи органів природоохоронний контроль – це частина їхніх загальних, контрольних повноважень, що здійснюються в різних сферах життя суспільства. До цих органів належать Верховна рада України, Кабінет Міністрів України, виконавчі комітети місцевих рад народних депутатів, місцеві адміністрації.

Важлива роль в комплексному регулюванні якості довкілля належить правоохоронним органам. Органи прокуратури здійснюють вищий нагляд за

виконанням законодавства про охорону довкілля всіма міністерствами й відомствами, підприємствами, установами і громадянами. Судом розглядаються кримінальні та адміністративні справи, пов'язані, зокрема з порушенням вимог природоохоронного законодавства.

Проблеми правового регулювання попередження та ліквідації шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу техногенними і природними впливами характерні не лише для екологічного законодавства України, яке розвивається, але й для усього національного законодавства та правозастосовної практики [6, ст. 4].

Теоретико-правові та науково-практичні питання дослідження суті, значення, форм, методів і способів компенсації шкоди навколишньому природному середовищу від факторів техногенного і природного характеру в сучасних умовах мають визначити місце і систему державно-правових, організаційних, економічних, соціальних та інших засобів забезпечення попередження і ліквідації такої шкоди в межах системи саме екологічного законодавства як комплексної правової спільності, сукупності правоохоронних норм, спрямованих на ефективне, оптимальне врегулювання суспільних правовідносин в галузі раціонального використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки [7, ст. 5].

Під механізмом забезпечення екологічної безпеки розуміють комплекс взаємопов'язаних державно-правових засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом регулювання і контролю діяльності суб'єктів екологічних правовідносин за допомогою еколого-правових норм.

Нормативно-регулятивні заходи в механізмі правового забезпечення представляють собою діяльність уповноважених державних органів із створення системи нормативно-правових актів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки через визначення принципів державної політики у галузі екологічної безпеки, визначення пріоритету життя та здоров'я людини, встановлення нормативно-технічних показників і регламентація діяльності екологічно небезпечних об'єктів.

До них належить: розробка стандартів у галузі екологічної безпеки; зонування екологічно небезпечних територій; розробка обґрунтування нормативів екологічної, нормування лімітування екологічно небезпечної діяльності; впровадження нормативно-економічних засобів забезпечення екологічної безпеки.

Екологічна безпека базується на концепції всеохоплюючої системи міжнародної (глобальної) безпеки, в якій перша розглядається як органічна частина і ключовий компонент даної системи [8, ст. 47]. Враховуючи, що екологічна небезпека сьогодні проявляється на всіх рівнях діяльності людини – від глобального до місцевого – на нашу думку, екологічна безпека в системі національної безпеки України має стати головним напрямком розвитку. Це пов'язано з тим, що екологічна безпека як найважливіша складова національної, вплетена в особисту безпеку людини, її екобезпеку [9, ст. 20].

Система національної безпеки України передбачає наступні види безпеки: політичну, економічну, соціальну, воєнну, екологічну, науково-технічну, інформаційну. Вони об'єднані в загальну систему на основі концепції національної безпеки України.

Отже, екологічна безпека як явище є однією із складових загальної безпеки, що формують систему національної безпеки України. Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України серед пріоритетних національних інтересів передбачає, зокрема, забезпечення екологічно та технологічно безпечних умов життєдіяльності суспільства, зміцнення генофонду українського народу, його фізичного і морального здоров'я та інтелектуального потенціалу тощо [2, ст. 6].

Державна політика національної безпеки визначається виходячи з пріоритетності національних інтересів та загроз національній безпеці України і здійснюється шляхом реалізації відповідних доктрин, стратегій, концепцій і програм у різних сферах національної безпеки відповідно до чинного законодавства [3, ст. 6].

Основними напрямками державної політики України в екологічній сфері визначено:

- впровадження та контроль за дотриманням науково обґрунтованих нормативів природокористування та охорони довкілля;

- контроль за станом навколишнього природного середовища, виявлення та усунення загроз для здоров'я населення, своєчасне попередження громадян України в разі небезпеки;

- зниження антропогенних навантажень, ліквідація наслідків шкідливого впливу людської діяльності на природне середовище;

- впровадження у виробництво екологічно безпечних технологій;

- реалізація заходів щодо зменшення впливу наслідків Чорнобильської катастрофи;

- недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів [4, ст. 6-7].

Попри негаразди та економічну скруту, за останні роки в Україні закладені базові основи (науково-методологічні, правові, економічні) державної екологічної політики, що притаманні країнам з ринковою економікою. Сьогодні забруднювати довкілля та надмірно споживати природні ресурси стає економічно невигідним. І це є головним результатом комплексного правового регулювання якості довкілля. Безумовно, ефективність всього, що зроблено, зростає у багато разів за умов виходу економіки України з кризи. Причому, новий підйом виробництва вже ніколи не буде загрожувати втратою найціннішого, що є у державі – чистого довкілля.

Підсумовуючи на ведене слід зазначити, що екологічна безпека досягається тільки комплексним застосуванням вказаних заходів.

## Список використаних джерел

### 3.2. проблеми комплексного правового регулювання якості довкілля

1. Балюк Г.І. Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні, К. – 1997.-ст. 6.
2. Там само ст. 6.
3. Там само ст. 6-7.
4. Власенко Ю.Л. Теоретичні засади проблем систематизації законодавства в галузі екологічної безпеки у контексті його оптимізації, Бюлетень Міністерства юстиції України №9 – 2008р., ст. 90.
5. Краснова М.В. Компенсація шкоди за екологічним законодавством України (теоретико-правові аспекти), Монографія, ВПЦ «Київський університет», 2008, ст. 4.
6. Там само ст. 5.
7. Колбасов О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) // Сов. государство и право. - 1988. - №12.- с. 47.
8. Карташкин В.А. Гуманитарный компонент всеобъемлющей системы международной безопасности // Советский ежегодник международного права: Сб. – М., 1988. – С. 20

### **3.3. Правові форми та способи гарантування якості довкілля.**

Охорона довкілля визнається одним із стратегічних напрямів державної політики України. Її правові засади знайшли своє безпосереднє відображення у ст. 16 Конституції України, де в якості обов'язку держави передбачено забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу та збереження генофонду Українського народу.[1]

До основних пріоритетів охорони довкілля належить: гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів і радіаційного захисту населення та довкілля; поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах; будівництво нових та реконструкція діючих потужностей комунальних очисних каналізаційних споруд; запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного стану; формування збалансованої системи природокористування та адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті; збереження біологічного та ландшафтної різноманіття, заповідна справа. [2]

Важливим сегментом сучасної екологічної політики держави, як стверджує В.І. Андрейцев, є організаційно-управлінські та нормативно-правові важелі її реалізації, яким в Основних напрямках державної політики в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки приділено особливу увагу як гарантуючим засобам її прогнозованої результативності. [3]

Серед організаційно-правових чинників, що зумовили такий небезпечний і критичний екологічний стан, концентрується увага на однобокості екологічної політики, низькому екологічному контролю, прорахунках практики застосування екологічного законодавства, його низькій ефективності та заходах державного примусу, що продукує

удосконалення системи державно-правового механізму вирішення екологічних проблем і реалізації екологічної політики держави. [4]

Правові форми та способи гарантування якості довкілля окреслюють різні аспекти збереження довкілля, як єдино можливого, природного середовища існування людини.

Поняття про екологічні права поки що не склалися у класичну самодостатню концепцію. Екологічні права не можливо віднести до будь-якої з усталених категорій прав людини. Вони мають окремі риси, властиві позитивним та негативним, цивільним та колективним правом людини. Специфіка екологічних прав полягає у тому, що основою їхньої реалізації в інтересах людини та суспільства є збереження іншої об'єктивно існуючої системи – природного середовища, з незліченною кількістю чинників, об'єктів та організмів. Саме тому у справі реалізації екологічних прав особливо важливою є проблема об'єктивної оцінки стану довкілля.

Екологічне право загалом, як система правових норм та принципів, що регулюють суспільні відносини з питань, які стосуються довкілля, перебуває у стані динамічного розвитку. Воно втілює у собі найрізноманітніші та часом суперечливі риси публічного та приватного права. Отже, є підстави для виокремлення екологічних прав у самостійний розділ, який займає особливе місце у структурі прав людини.

Проблемні екологічні проблеми примусили залишитися над наслідками діяльності людства. Думка про можливість знищення життя на Землі призвели до уявлення про права прийдешніх поколінь.

У преамбулі Конституції України 1996 року вперше згадується про відповідальність Верховної Ради та усього українського народу перед прийдешніми поколіннями («усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішніми та прийдешніми поколіннями»). Одним з прав прийдешніх поколінь у певному сенсі можна розуміти збереження генофонду українського народу. Стаття 16 Конституції України покладає на державу цей обов'язок.

Декларацію про екологічні права та інтереси нинішнього і майбутніх поколінь, у відповідності до яких здійснюється охорона навколишнього природного середовища, знаходимо також у преамбулі базового Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Говорити про права прийдешніх поколінь досить складно, оскільки ми надто мало знаємо про майбутні покоління людей. У той же час незаперечним є твердження, що інші нащадки від народження повинні мати фундаментальні права на життя та безпеку, реалізація яких в принципі немислима в умовах забрудненого та виснаженого довкілля.

Можливо, доцільніше говорити не про права тих людей, яких зараз нема, а про обов'язки перед майбутніми поколіннями тих людей, які живуть на Землі сьогодні. Одним з таких обов'язків є обов'язок передати майбутнім ту цілісність планетарної екосистеми, яку ми успадкували. Наш обов'язок полягатиме в тому, щоб не знищити майбутнє життя чи то атомною катастрофою, чи кліматичними змінами, надмірною кількістю відходів, генетичною катастрофою, чи ще чимось, про що зараз навіть не знаємо. Вже зараз потрібно позбутися явних небезпек і залишити людям майбутнього невиснажені ресурси, достатні для задоволення їхніх насущних потреб.

Коли беруться до уваги інтереси людей майбутнього, загальноприйнятні рамки наших моральних обов'язків розширюються: і в просторі, і в часі. Щоб забезпечити право майбутніх на чисте і здорове довкілля, вже зараз людям необхідно навчитися жити тільки на відсотки з природного капіталу, не використовуючи сам капітал, та забезпечувати, принаймні, його просте відтворення.

Екологічна функція держави, правові форми та способи гарантування якості довкілля, тобто основні напрями її діяльності, як внутрішньої, так і зовнішньої екологічної політики, повинні спрямовуватися саме на її забезпечення організаційно-правовими засобами реалізації, а в разі її порушення і захисту передбачених Основним законом і чинним законодавством суб'єктивних прав і свобод людини і громадянина, їх



законних екологічних інтересів, повинні належати до пріоритетів реалізації екологічної політики держави передбачених ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в частині гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей пріоритетності вимог екологічної безпеки обов'язковості дотримання екологічних стандартів, нормативів і лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської управлінської та іншої діяльності. [5]

При цьому екологічні права, передбачені ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», забезпечується певними державно-правовими гарантіями, зокрема проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримки, відновлення і поліпшення якості навколишнього середовища в системі засобів реалізації екологічної політики держави.

Держава не лише зобов'язана гарантувати своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством, а й забезпечити відновлення порушених прав і свобод, і захистити їх у судовому порядку відповідно до законодавства України (ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). [6]

Одним із важливих напрямів охорони довкілля, який постав перед Українською державою, як стверджує справедливо А.П. Гетьман, та потребує свого вирішення, є кодифікація законодавства про довкілля. [7] Як влучно зауважив В. Попов, кодифікація екологічного законодавства йде шляхом надмірної диференціації нормативних актів на рівні законів і підзаконних нормативних актів у сфері екології. Оновлення екологічного законодавства відбувається із застосуванням тих засобів, які використовувалися у 60-х роках ХХ ст., тобто диференційовано щодо кожного з природних ресурсів або для регулювання окремих спеціальних питань. [8]

Нині екологічне законодавство України – багатогалузева система нормативних актів різної юридичної сили, що ускладнює їх використання та призводить до численних суперечностей між ними або неузгодженості

окремих актів і їх дублювання. Наявність нормативних приписів у великій кількості правових актів створює значні труднощі для їх практичного використання. Таким чином, кодифікація екологічного законодавства у формі прийняття комплексного законодавчого акта є загальною проблемою, яку слід розглядати у якості пріоритетних завдань державної політики.

В еколого-правовій науці правам і свободам особи, їх систематизації приділяється достатня увага, але гарантії цих прав і свобод та механізм їхнього захисту потребують додаткового наукового дослідження. Тому ця проблема є однією з актуальних проблем правового забезпечення екологічної політики.

Перш, ніж визначити правові форми та способи гарантування якості довкілля, та зокрема права природокористування, необхідно навести загальне визначення гарантій прав і свобод людини і громадянина, які в юридичній літературі визначаються по-різному.

В.Ф. Погорілко та інші науковці вважають, що юридичні гарантії є специфічним правовим засобом забезпечення реалізації охорони та захисту прав людини і громадянина; першочергового значення вони набувають при практичній реалізації суб'єктивних прав громадян. Тобто юридичні гарантії – це передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина. [10] Крім того, В.Ф. Погорілко поділяє правові гарантії на нормативно-правові та організаційно-правові. В свою чергу, нормативно-правові гарантії поділяються на матеріальні і процесуальні.

В.С. Нерсесянц визначає юридичні гарантії як систему взаємопов'язаних форм і засобів (нормативних, інституційних і процесуальних), що забезпечує належне визнання, захист і реалізацію певних прав і відповідних їм обов'язків. [11]

П.М. Рабінович розглядає юридичні (правові) гарантії реалізації прав та свобод людини і громадянина як встановлені державою із наданням їм формальної (юридичної) обов'язковості принципи та норми, які

забезпечують здійснення зазначеного права шляхом належної регламентації порядку його здійснення, а також охорони і захисту. [12]

П.О. Недбайло визначає правові гарантії як такі, які у різній формі та мірі, різними методами забезпечують реальне досягнення цілей права, що визначаються законодавцем згідно об'єктивних потреб юридичних гарантій вважає те, що це передбачені законом засоби, які безпосередньо забезпечують правомірність поведінки суб'єктів суспільних відносин. При цьому визначає види юридичних гарантій застосування правових норм та здійснення суб'єктивних прав громадян: 1) правові норми; 2) принципи права, принципи його системи та законодавства; 3) активноволеві дії організаційного характеру з забезпечення правильного застосування норм та реалізації їх в інших формах; 4) юридична відповідальність. [13]

Ю.С. Шемшученко дав визначення поняття правових гарантій щодо права громадян на сприятливе природне середовище, суть якого полягає в тому, що правовими гарантіями є сукупність спеціальних правових засобів і способів за допомогою яких реалізується, охороняється і захищається суб'єктивне право громадян. Специфіка цих гарантій в тому, що система економічних, політичних, ідеологічних гарантій права громадян на сприятливе навколишнє природне середовище «працює» лише через юридичні гарантії, які безпосередньо забезпечують реальний правовий статус особи. [14]

М.В. Шульга під правовими гарантіями розуміє систему нормативних приписів і правових способів, передбачених земельним законодавством (матеріальним і процесуальним), які забезпечують нормальну юридичну можливість відповідних суб'єктів набути суб'єктивне право, реалізувати його в процесі практичної діяльності, а при порушенні цього права забезпечити належний захист. Правові засоби, на його думку, – це належна юридична урегульованість поведінки всіх суб'єктів у правовідношеннях при виникненні, здійсненні, зміні, припиненні, охороні та захисті суб'єктивних прав. [15]

Виходячи з існуючих в юридичній науці визначень поняття правових гарантій реалізації прав та свобод людини і громадянина можна визначити, що юридичні гарантії права природокористування полягають у наявності таких правових норм та інститутів, які забезпечують можливість безперешкодного здійснення цього права, його достатню охорону, а в разі необхідності – надійний захист і належне поновлення. [16]

За допомогою системи правових засобів здійснюється результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку згідно суспільних потреб, тобто відповідно до теорії права – правове регулювання, яке має свій специфічний механізм. [17] Отже, потреба в різних юридичних засобах, що діють у механізмі правового регулювання, визначається різним характером руху інтересів суб'єктів.

Структура правового регулювання суспільних відносин характеризується перш за все методами та способами регулювання. Під способами правового регулювання слід розуміти ті ж межі юридичного впливу, які виражені в юридичних нормах, в інших елементах правової системи. Теорія права основними способами правового регулювання називає: дозвіл (надання особам права на свої власні активні дії), заборону (покладання на осіб обов'язку утримуватися від дій певного роду), позитивне зобов'язання (покладання на осіб обов'язку до активної поведінки). [17] Усі перелічені способи пов'язані з суб'єктивними правами, здійснюються через них. На протязі свого розвитку суспільство виробило різноманітну систему засобів та способів регламентації поведінки людей. Засоби відповідають на питання чим регулюється поведінка людей, а способи – як здійснюється цей цілеспрямований вплив.

Різне поняття правових засобів у деякій мірі пояснюється тим, зазначає М.М. Алексєєв, що їх розгляд ведеться стосовно одного з рівнів, які він виділяє в залежності від спільності та значущості правових засобів, а саме:

- рівень основних елементів механізму правового регулювання в цілому – юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правостановлюючі веління та приписи, акти правозастосовних органів та інше;

- рівень цілісних правових режимів, які направлені на реалізацію спеціальних завдань у процесі правового регулювання та складаються з блоку правових засобів, що забезпечують пільговий чи обмежений порядок у регулюванні;

- рівень операційного юридичного інструментарію, який використовується в оперативній діяльності юридичних органів, посадових осіб, громадян: скарга, позов, штраф і так далі. [18]

На думку С.С. Алексеєва, механізм правового регулювання – це система юридичних засобів, які організовані найбільш послідовним чином з метою подолання перешкод на шляху задоволення інтересів суб'єктів права. [19] Він виділяє наступні елементи механізму правового регулювання:

- 1) норма права (в ній встановлюється модель задоволення інтересів);
- 2) юридичний факт чи фактична складова з таким вирішальним фактом, як організаційно-виконавчий правозастосовний акт;
- 3) правовідношення (нормативні вимоги тут конкретизуються для відповідних суб'єктів);
- 4) акти реалізації прав та обов'язків (дії суб'єктів у формі дотримання, виконання та використання);
- 5) охоронний правозастосовний акт (використовується у разі правопорушення). [19]

Таким чином, механізм правового регулювання виступає в якості системи різних за своєю природою та функціями юридичних засобів, які дозволяють досягати його цілей (формальна ознака), а мета – у забезпеченні безперешкодного руху інтересів суб'єктів до цінностей (змістовна ознака).

Отже, не важко переконатися, що наведені елементи механізму правового регулювання суспільних відносин тісно пов'язані та навіть кореспондують правовим гарантіям, що існують на стадіях виникнення, реалізації та припинення суб'єктивного права. [20] Але в усіх випадках ми маємо справу з формами правової дійсності, що розглядаються під кутом зору їх функціональної ролі як інструментів юридичного впливу. Звідси можна зробити висновок про те, що в юридичній літературі загального визначення юридичних гарантій та їх вичерпного переліку ми не знаходимо, виділяються лише ознаки, згідно яких ми можемо визнати правові явища засобами забезпечення прав, зокрема права природокористування.

У зв'язку з цим не можна не погодитись з С.С. Алексєєвим, який відмічає, що вирішальним моментом, який підвів до думки про те, що кожній галузі права притаманний особливий юридичний режим регулювання, є переконання у науці про існування особливого юридичного інструментарію, властивого тій чи іншій галузі права, її методу регулювання. Тобто кожна галузь права має свій «набір» специфічних правових засобів регулювання. [21] Не є виключенням з наведеного правила і природноресурсове право, норми якого містять ознаки суб'єктивних прав, механізму їх правового регулювання та гарантування відомих теорії права.

Але юридична гарантованість суб'єктивного права природокористування повинна ґрунтуватися і ґрунтується на принципах екологічного права. Ст. 13 Конституції України зазначає, що кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу у відповідності до закону.[22]

Ні в кого не викликає сумнівів те, що сучасна держава повинна здійснювати екологічну діяльність. Якщо поглянути на цю проблему в історичній ретроспективі, то виявиться, що ця функція не цікавила ні теоретиків держави ні політиків. Її не аналізували спеціально, як, зокрема, не аналізували проблему співвідношення у державному управлінні природокористування та охорони довкілля. Діяльність з охорони природи

держави здійснювали досить тривалий час, однак суто в рамках природокористування. Тому залишається відкритим питання: чи зможе раціональне використання природних ресурсів забезпечити збереження екологічної рівноваги. Якщо орієнтуватися лише на раціональне природокористування, то значущість діяльності з охорони природи може виявитися применшеною, а тому й недостатньою для розв'язання екологічних проблем.

Необхідно застосувати екосистемний підхід, відповідно до якого людська діяльність має бути спрямована на забезпечення та підтримання рівноваги в біосфері з урахуванням чинника антропогенного впливу.[23]

Екологічну функцію держави потрібно трансформувати і наповнити новим змістом. Відтепер у ній, як вважає А.Д. Урсул, основною метою має стати збереження біосфери, її стійкості та можливостей її природної еволюції. До змісту екологічної функції повинно увійти забезпечення соціально-екологічного виживання та гарантування екобезпеки. Ця функція повинна знайти своє відображення у праві, істотно вплинути на інші функції держави (гарантування зовнішньої безпеки, економічну функцію, регулювання соціальних відносин, гарантування безпеки й порядку, культурно-виховну та освітню функції, збереження і зміцнення здоров'я, розвитку науки) та сприяти їхній екологізації. Більше того, необхідною умовою зміцнення екологічної функції повинна бути зміна пріоритетності державних функцій. По суті екологічна функція держави має стати другою за значущістю після економічної, яка сьогодні найбільше впливає на прийняття державних рішень. Без такої зміни державних пріоритетів розраховувати на поліпшення стану довкілля та гарантування екобезпеки не доводиться. Зниження екологічної функції держав прирікає населення на локальні екологічні катастрофи та загрожує глобальною катастрофою.[24]

## Список використаних джерел.

### 3.3. Правові форми та способи гарантування якості довкілля.

1. Гетьман А.П. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля // Право України 2011. – № 2. – С. 11.
2. Там же.
3. Андрейцев В.І. Тектолого правові аспекти забезпечення сучасної екологічної політики держави // Право України 2011. – № 2. – С. 66.
4. Там же.
5. Там же., С. 68.
6. Там же., С. 68.
7. Гетьман А.П. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля // Право України 2011. – № 2. – С. 17.
8. Гетьман А.П. там же, С. – 17.
9. Погорілко В.Ф. Права та свободи людини і громадянина в Україні. – К.: Ін Юре, 1997. – С. 52.
10. Нерсисянц В.С. Система юридических гарантий прав и свобод граждан // Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации. – М., 1990 – С. 60-75.
11. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави., К.: Атіка. – 2001. – С. – 176.
12. Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм. // Изв. вузов. Правоведение. – 1971. - № 3. – С. 44-53.
13. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии: АПН УССР, Ин-т государства и права. – К.: Наук. Думка, 1989. – С. 231.



14. Шульга М.В. Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений в современных условиях, дис. д-ра юрид. наук: 12.00.06., Х. – 1998. – С. – 394.

15. Черкашина М.К. Юридичні гарантії прав природокористування. Монографія., Харків, Вид. «ФІНН» - 2010, С. – 28.

16. Алексеев С.С. Общая теория права в 2-х томах. – М.: Юрид. лит., 1981. – Т. 1. С. – 360.

17. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация. // Советское государство и право. – 1987. - № 6. – С. 12-19.

18. Алексеев С.С. Государство и право. – М.: Юрид. лит., 1996. – С. 192.

19. Алексеев С.С. Теория права. – М.: БЕК, 1994, - С. 224.

20. Черкашина М.К. Юридичні гарантії прав природокористування. Монографія., Харків, Вид. «ФІНН» - 2010, С. – 29.

21. Алексеев С.С. Общая теория права в 2-х томах. – М.: Юрид. лит., 1981. – Т. 1. С. – 360.

22. Конституція України від 26.06.1996 р. № 254к/96-ВР: прийнята на п'ятій сес. Верховної Ради України.

23. Марушевський Г.Б. Роль держави в екологічному управлінні. // Екологічний вісник № 6 – 2010. – С. – 15.

24. Там же. С. – 15.

## **Розділ 4. Правове стимулювання ефективного природокористування кардинальних напрямів екологічної політики України.**

### **4.1. Проблеми реалізації права власності на природні ресурси.**

Особливий науковий інтерес представляє безпосереднє здійснення громадянами свого суб'єктивного права на безпечне навколишнє природне середовище, з'ясування його юридичного об'єму і меж реалізації. Під реалізацією (здійсненням) прав людини в теорії юридичної науки розуміється практичне використання самою людиною тих можливостей, що відображені в її відповідних правах.[1] Іншими словами, реалізація права являє собою трансформацію юридичних норм у визначену правомірну поведінку суб'єкта і виражається в дотриманні, виконанні, використанні права і застосуванні його на практиці, у житті.

Реалізація будь-якого права має свої сфери і межі. Так, право людини на безпечне довкілля реалізується в сфері так званого необхідного здійснення, коли людина в силу своїх фізіологічних потреб об'єктивно не може існувати і розвиватися без реалізації даного права. Відомо, що нормальна життєва діяльність людини залежить від ступеня чистоти і безпеки атмосферного повітря, водних ресурсів тощо. При відповідних показниках якості цих природних компонентів відбувається об'єктивна, безпосередня реалізація права на безпечне навколишнє середовище, що не завжди залежить від свідомості суб'єкта права. Як тільки якісні показники забруднення довкілля перевищують норми екологічної безпеки, і відбувається фактичний негативний вплив природних факторів на здоров'я людини або загроза такого впливу, відповідне право починає виявляти себе в іншій сфері реалізації, що полягає в конкретній юридично значимій поведінці особи, наприклад, з метою одержання інформації про стан навколишнього середовища, попередження його забруднення або відновлення його безпечної якості, захисту порушеного права тощо. Ця сфера реалізації пов'язана з

похідними від права на безпечне навколишнє середовище екологічними правами й іншими соціальними, політичними, цивільними правами людини.[2]

Справжня суть правової держави складається не тільки в проголошенні і закріпленні основних прав і свобод людини, але й у забезпеченні їх успішної реалізації. Задачею правової науки є встановлення зв'язку проголошених прав і чітко відпрацьованих механізмів, процедур, що надійно забезпечують їх реалізацію. Іншими словами, суть проблеми складається в гармонічному поєднанні двох зустрічних процесів – практичного здійснення громадянами своїх суб'єктивних прав і його забезпечення з боку держави та її органів за допомогою різних заходів правового регулювання.[3]

Під забезпеченням права на безпечне навколишнє середовище розуміється створення правових, соціальних, економічних, політичних й інших умов для його здійснення. Ця діяльність визнана обов'язком держави і, за загальним правилом, включає формування гарантій, що сприяють реалізації цього права, його охороні і захисту. [4] Сприяння реалізації прав людини відбувається шляхом позитивного впливу на формування її загально-соціальних передумов і способів використання права.

Конституція України закріплює екологічні права і свободи людини як найважливішу соціальну цінність, закріплює найбільш важливі принципи та форми використання природних ресурсів на різних юридичних титулах, вимоги щодо охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки у процесі реалізації функцій різних державно-правових структур державної влади. Основний Закон проголошує право власності на природні ресурси українського народу, який має право володіння, користування і розпорядження природними багатствами країни (ст. 13).

Власність – категорія економічна, через яку проявляється характер зв'язку суспільних систем колективних груп, окремих індивідів з об'єктами матеріального світу.

В юридичній науці термін «право власності» вживається в двох значеннях: об'єктивному і суб'єктивному.

Право власності в об'єктивному розумінні – це сукупність правових норм, які регулюють відносини власності в тій чи іншій правовій системі, закріплюють володіння, користування і розпорядження власністю, охороняють і захищають власність від протиправних дій третіх осіб.

Стосовно екологічного права об'єктивне право власності – це система правових норм, земельного, водного, лісового, гірничого, фауністичного, природоохоронного законодавства, що регулюють правовідносини в сфері реалізації повноважень, породжених власністю на природні ресурси.

Право власності у суб'єктивному розумінні – це закріплена у відповідних нормах можливість конкретного власника володіти, користуватися, розпоряджатися належною йому власністю (предметами, об'єктами, майном) на власний розсуд, але в межах передбачених законом.

Суб'єктивне право власності на природні ресурси – це сукупність повноважень суб'єктів екологічних правовідносин щодо володіння, користування і розпорядження належними їм природними ресурсами. Суб'єктивне право власності носить абсолютний характер. Це означає, що саме правомочному суб'єкту належать виключні права щодо володіння, користування і розпорядження природними ресурсами і поведінка всіх інших осіб – не власників – повинна бути відповідною, такою, що не перешкоджає власнику здійснювати належне йому суб'єктивне право.

Суб'єктивне право власності виникає внаслідок набуття її через події, за юридичним складом можна класифікувати як такі:

- придбання через купівлю, обмін, викуп та інші юридичні факти;
- передача у власність – дарування, застава, спадщина;
- націоналізація – примусове, безплатне перетворення у державну власність власності окремих власників (земель, залізниць, підприємств, банків);

- реквізія – примусове відчуження або тимчасове вилучення державою за плату майна, яке належить приватним особам та кооперативним або громадським організаціям.

Отже, підставою виникнення суб'єктивного права власності на природні ресурси як і права власності стосовно іншого майна є юридичний факт – обставина, з якою законодавство пов'язує зміну власника (форми права власності) на землю, надра, рослинний і тваринний світ та інші об'єкти природи.

Виникнення права власності на природні ресурси посвідчується державним актом на право власності і цивільно-правовою угодою на придбання об'єктів власності.

Відповідно до Конституції України власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватись на шкоду людині і суспільству. Виходячи з цього конституційного положення і враховуючи ту обставину, що використання природних об'єктів внаслідок їх екологічної значущості завжди зачіпає інтереси суспільства, в інтересах цього суспільства та держави екологічне законодавство обмежує громадянські права громадян в першу чергу щодо встановлення їх права власності на природні об'єкти.

Важливою ознакою, яка характеризує сутність права власності, є сутність свободи власника у здійсненні правомочностей щодо належного йому майна. Власник має право вільно користуватися належним йому майном (навіть псувати чи знищувати), змінювати його місцезнаходження та здійснювати інші будь-які дії, якщо тільки вони не суперечать закону.

Що ж до реалізації уже набутого права власності на природні ресурси, то правомочності їх власника обмежені законом в інтересах охорони і збереження природних об'єктів і ресурсів, які є основою життєдіяльності людства, а значить, в інтересах всього суспільства. Так, законодавство вимагає тільки цільового використання природних об'єктів відповідно до умов їх надання. Власник не повинен завдавати їм шкоди, негативно впливати на їх якісний стан, допускати погіршення екологічної обстановки

на природних об'єктах і територіях в результаті реалізації його права власності. Саме з цією метою закон встановлює, наприклад, обмеження господарської діяльності в прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм та на островах. Там забороняється розорювання земель, зберігання та застосування пестицидів, влаштування літніх таборів для худоби і т. ін. (ст. 89 Водного кодексу України).

Деякі права власників більш чітко обмежені екологічними вимогами щодо збереження ґрунтів, рослинного, тваринного світу, водних джерел та інших компонентів навколишнього природного середовища. Наприклад землевласників в межах своїх земельних ділянок мають право видобувати для своїх господарських та побутових потреб корисні копалини місцевого значення, торф загальною глибиною розробки до двох метрів і прісні підземні води до 20 метрів. Видобування корисних копалин місцевого значення і торфу з застосуванням спеціальних технічних засобів, які можуть призвести до небажаних змін навколишнього природного середовища, погоджується з місцевими радами народних депутатів та органами Міністерства навколишнього природного середовища України на місцях.

До структури конституційного права на безпечне навколишнє природне середовище, поряд з іншими видами, входить право на користування безпечними земельним ресурсами. Земля являє собою важливу складову частину довкілля. Крім того, земля є домінуючою частиною єдиного природного комплексу, від стану якого залежить економічне благополуччя кожної людини і суспільства в цілому. Тому Конституція України проголошує землю основним національним багатством і гарантує її особливу охорону держави. У цьому зв'язку екологічно безпечний стан земельних ресурсів є важливою й актуальною проблемою в сфері суспільних відносин, що складаються в процесі забезпечення нормальної життєдіяльності людини.[5]

Однак слід зазначити, що на сьогоднішній день спостерігається значне погіршення якості, виснаження ґрунтів і порушення біологічної рівноваги

земельних ландшафтів у результаті забруднення навколишнього середовища. У політико-правових документах відзначається, що сучасне використання земельних ресурсів країни не відповідає вимогам раціонального природокористування й екологічної безпеки.[6] Розвиток різних форм власності і господарювання на землі без належного державного контролю безпеки землекористування, повсюдне впровадження ринкових відносин і недостатній рівень відповідної їм законодавчої бази приводять до споживацького відношення до земельних ресурсів, нераціонального їх використання. Інтенсивне сільськогосподарське використання земель без урахування особливостей регіону спричиняє зниження родючості ґрунтів і відповідно приводить до впровадження у великій кількості мінеральних добрив, пестицидів і агрохімікатів. Разом із промисловим і радіаційним забрудненням земель це може знизити відбудовну здібність біосфери і вплинути на безпечний стан навколишнього середовища, а відповідно і на здоров'я людини. [7]

Як стверджує В.І. Андрейцев Закон України «Про охорону навколишнього середовища» від 25 червня 1991 року, визначаючи його завдання, вказує, що він спрямований, зокрема, на регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів та їх збереження.

В той же час, зазначений закон передбачає в якості об'єктів правової охорони «природні ресурси», як залучені в господарський обіг, так і не використані в народному господарстві в даний період, зокрема, землю, надра, води, атмосферне повітря, ліси та іншу рослинність, тваринний світ, які є самостійними об'єктами законодавчого регулювання, при тому їх перелік наведено, як вичерпний. При цьому, їх використання, відновлення та охорона мали б мати спільний правовий режим забезпечення з урахуванням усіх екологічних вимог цього закону та норм нормативів екологічної безпеки та відповідних законів про зазначені ресурси.

Однак чинне законодавство, як стверджує В.І. Андрейцев, не обмежується визначенням та продовженням зазначений логічний ряд природних ресурсів. Скажімо, Закон України «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 року вводить ще одну категорію «природних рослинних ресурсів» як об'єктів рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням для різноманітних потреб, зокрема:

- а) природоохоронних;
- б) рекреаційних;
- в) оздоровчих;
- г) культурно освітніх;
- д) виховних;
- е) науково-дослідних;
- є) господарських.

В той же час, природні рослинні ресурси можуть використовуватися також для:

- а) потреб населення та виробництва у технічній, лікарській, пряно-ароматичній, харчовій сировині з дикорослих рослин;
- б) випасання худоби, забезпечення інших потреб тваринництва;
- в) ведення бджільництва;
- г) мисливства та риболовного господарства;
- д) інших потреб відповідно до законодавства України.

Цей закон суттєво розширив палітру природних ресурсів, як об'єктів природноресурсового законодавства, створив законодавчі підвалини для формування галузі рослинного права у природноресурсовій сфері. [8]

Природні ресурси України є власністю Українського народу, який має право володіння, використання та розпорядження природними багатствами, зазначається у ст. 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», від імені якого повноваження розпорядження природними ресурсами здійснює Верховна Рада України.



Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки від 3 березня 1998 року № 188 використовують, зокрема категорії «рекреаційні ресурси», до яких відносять «природні лікувальні ресурси», «біологічні ресурси» у складі сільськогосподарських угідь та природно-заповідного фонду, хоча й не розкривається їх зміст.

Звісно «рекреаційні ресурси» не рівнозначні категорії «природні лікувальні ресурси», «біологічні ресурси», оскільки їх основне призначення передбачає сприяння відновленню витраченої енергії особи в умовах навколишнього природного середовища, тобто територіях, призначених для організованого масового відпочинку і туризму населення, виходячи із того, що рекреація походить від латинського слова «recreatio» - відновлення сил, одужання.

Визначення рекреаційних ресурсів більш лаконічно наведено у Загальнодержавній програмі охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, яку затверджено Законом України від 22 березня 2001 року (ВВР України – 2001. – № 23. – Ст. 135.), під яким розуміються об'єкти та явища природного антропогенного походження, що використовуються для оздоровлення, відпочинку і туризму.[9]

В юридичній літературі, як стверджує В.І. Андрейцев, під рекреаційними ресурсами розуміється також сукупність природно-кліматичних, побутових, культурних, оздоровчих, пізнавальних, історичних та інших ресурсів, які використовуються або можуть використовуватися для надання рекреаційних послуг у процесі господарської діяльності у сфері рекреації. Обмеженість цього визначення очевидна, як і відсутність правових та інших суттєвих ознак режимності.

Лікувальні природні ресурси – це ресурси природного походження, призначені для лікування та оздоровлення. З правової точки зору рекреаційні ресурси та місця їх поширення і подальшого використання оголошується рекреаційними зонами місцевими радами відповідно до законодавства

України та Автономної республіки Крим. Отже, за цільовим призначенням правового режиму їх використання мають різну юридичну природу відмінно від лікувальних природних ресурсів, які знаходяться в межах території, які мають виражені лікувальні властивості та фактори – мінеральні джерела, кліматичні умови та інші умови, сприятливі для лікування та оздоровлення людей. [10]

Лікувальні природні ресурси – це ресурси природного походження, призначені для лікування та оздоровлення. З правової точки зору рекреаційні ресурси та місця їх поширення і подальшого використання оголошуються рекреаційними зонами місцевими радами відповідно до законодавства України та Автономної Республіки Крим. Отже, за цільовим призначенням правового режиму їх використання мають різну юридичну природу, відмінну від лікувальних природних ресурсів, які знаходяться в межах території, які мають виражені лікувальні властивості та фактори – мінеральні джерела, кліматичні умови та інші умови, сприятливі для лікування та оздоровлення людей. [11]

Чинне законодавство, зокрема, Закон України «Про курорти» від 5 жовтня 2000 року оперує категорією природні лікувальні ресурси до яких відносить мінеральні і термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропу лиманів та озер, морську воду, природні об'єкти і комплекс із спрямованими для лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

При цьому, як стверджує акад. В.І. Андрейцев, вони поділяються на дві основні групи:

1) особливо цінні та унікальні природні ресурси, які рідко зустрічаються на території України, мають обмеження поширення або невеликі запаси у родовищах та є особливо сприятливими і ефективними для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань;

2) загальнопоширені лікувальні ресурси, які зустрічаються в різних регіонах України, мають значні запаси та придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.[12]

Законом України «Про тваринний світ», прийнятий 13 грудня 2001 року регулюються відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, які перебувають у стані природної волі, у неволі чи напіввільних умовах, на суші, у воді, ґрунті чи повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу (морської) економічної зони.

Завданням законодавства України про охорону, використання і відтворення об'єктів тваринного світу, збереження та поліпшення середовища перебування диких тварин, забезпечення умов постійного існування всього видового і популяційного різноманіття тварин у стані природної волі, неволі чи напіввільних умовах.

Закон визначає об'єкти тваринного світу, право власності та об'єкти тваринного світу, права та обов'язки громадян у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, форми використання об'єктів тваринного світу, охорони тваринного світу, ведення моніторингу тваринного світу, державного обліку та державного кадастру, здійснення контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, відповідальність за порушення законодавства України в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Законом України «Про відходи», прийнятий 5 березня 1998 року із відповідними змінами регулюються відносини, пов'язані з утворенням, збиранням, перевезенням, зберіганням, обробленням, утилізацією, видаленням, знешкодженням, та захороненням відходів, що утворюються в Україні, перевозяться через її територію, ввозяться на територію України чи вивозяться з неї.

Закон визначає правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх

збиранням, перевезенням, а також з відверненням негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України.

Законом закріплюється порядок проведення стандартизації та нормування у сфері поводження з відходами, відносини права власності на відходи, суб'єкти права власності на відходи, суб'єкти у сфері поводження з відходами, їх права і обов'язки, компетенція органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами, заходи та вимоги щодо запобігання або зменшення обсягів утворення відходів, організаційно-економічні заходи щодо забезпечення утилізації відходів і зменшення обсягів їх утворення, правопорушення у сфері поводження з відходами та відповідальність за них, а також міжнародне співробітництво у сфері поводження з відходами.

Біологічні ресурси пов'язуються із біологічним різноманіттям, які включають генетичні ресурси, організми або їх частини, популяції або будь-які інші біологічні компоненти екосистем, які мають фактичну або потенційну користь або цінність для людства відповідно до Концепції про охорону біологічного різноманіття від 11 червня 1992 року та ратифіковану відповідним Законом України від 29 листопада 1994 року.

Цілісне і завершене уявлення про біологічні ресурси їх використання, відтворення та збереження ми черпаємо із вказаної вище міжнародної Конвенції про охорону біологічного різноманіття від 11 червня 1992 року, що обумовлює її застосування в Україні, як норм прямої дії після ратифікації Верховною Радою України з можливістю адаптації її принципів у спеціальний Закон України «Про охорону, використання та відтворення біологічних ресурсів», а також Концепцію збереження біологічного різноманіття України, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 року № 439.

Як зазначав свого часу проф. В.В. Петров, природний ресурс – категорія економічна, а тому існує лише постільки, оскільки має інтерес для

задоволення матеріальних потреб суспільного виробництва або населення. Але, на відміну матеріальних цінностей, природні ресурси можуть існувати тільки у невід'ємному стані від того природного об'єкта, у складі якого вони виникають та функціонують, використання природних ресурсів закономірно пов'язується з вилученням у природного об'єкта відповідної частини природної речовини з принесенням до його стану відповідних антропогенних дій, внаслідок якого він набуває значення природного ресурсу.[13]

Отже, як стверджує акад. В.І. Андрейцев, еколого-правова наука та її представники все більше схиляються до думки про тріаду екологічних правовідносин (забезпечення екологічної безпеки, якості довкілля та його складових – ефективного використання природних ресурсів) як предмета екологічного права та які спонукають доцільність прийняття відповідного кодифікованого акта у формі Екологічного кодексу України [14], та продукування альтернативної наукової позиції щодо кодифікації екологічного законодавства шляхом розробки та прийняття трьох базових законів – Природноресурсового кодексу, Природоохоронного (Середовищеохоронного, Ландшафтного) кодексу та Закону про екологічну безпеку на базі яких лише можливе в перспективі прийняття Екологічного кодексу України. [15]

Проблеми кодифікації екологічного законодавства України шляхом прийняття Екологічного кодексу України, ускладнюється зараз також відсутністю узгодженої концепції державної екологічної політики, оскільки основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, які були затверджені Верховною Радою України від 5 березня 1998 року за своїм змістом та спрямованістю вже значно застаріли та не відповідають основним екологічним викликам і природно-техногенним ризикам, а відтак потребують істотної корекції відповідно до потреб сьогодення у вирішенні пріоритетних екологічних завдань суспільства і держави. [16]

## Список використаних джерел.

### Розділ 4. правове стимулювання ефективного природокористування кардинальних напрямів екологічної політики України.

#### 4.1. Проблеми реалізації права власності на природні ресурси.

1. Рабінович П.М., Панкевич І.М. Здійснення прав людини: проблеми обмеження. – Львів: «Астрон», 2001. – С. 108.

2. Бередіхіна В.Л. Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище, Монографія. Харків.: 2008, С. – 60-61.

3. Бередіхіна В.Л. Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище, Монографія. Харків.: 2008, С. – 56.

4. Рабінович П.М. Права людини і громадянина у Конституції України – Харків.: Право, 1997, С. – 9.

5. Бередіхіна В.Л., Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище, Монографія. Харків.: 2008, С. – 100.

6. Про основні напрямки державної політики України в галузі охорони природного навколишнього середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова ВР України від 5 березня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. - № 38-39. – Ст. 248.

7. Бередіхіна В.Л., Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище, Монографія. Харків.: 2008, С. – .

8. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики., Монографія, Дніпропетровськ, НГУ – 2011, С. 380-381.

9. Там же. С. – 390.

10. Там же. С. – 390-391.

11. Там же. С. – 391.

12. Там же. С. – 392.

13. Петров В.В. Экология и право. – М., Юрид. лит. – 1981. – С. 32-33.

14. Попов В.К. Экологический Кодекс Украины // Проблемы совершенствования экологического законодательства и эффективности его реализации. – М. – 1993. – С. 47.

15. Андрейцев В.І. Проблеми кодифікації екологічного законодавства в сучасних умовах. // Правова система України: Право. – 2008. – С. 161-184.

16. Андрейцев В.І. Актуальні проблеми екологічного права: новітні доктрини: ретроспективний аналіз та погляди у майбутнє. // Матеріали доповіді Міжнародного круглого столу «Актуальні проблеми екологічного права». – Дніпропетровськ, НГУ, 2010. – С. 35.

## **4.2. Форми права природокористування: загальне та особливе.**

Власність в Україні існує в різних формах, але чинне законодавство про власність, нажаль, не визнає чіткої форми власності на природні ресурси. Існують і певні суперечності в цьому питанні між Конституцією України, Законом «Про власність» та чинним екологічним законодавством. Проте аналіз саме екологічного законодавства, і в першу чергу земельного, дозволяє зробити висновок про існування трьох основних форм власності на природні ресурси, а саме державної, комунальної та приватної. Тобто природні ресурси в Україні можуть перебувати у приватній, комунальній або державній власності. Це означає, що право колективної власності в Україні більше не існує. Колишнім колективним власникам – сільськогосподарським кооперативам тощо земля стала належати на праві приватної власності.

Найбільш повно питання власності врегульовані у чинному Земельному кодексі України. В інших по ресурсних законах питання власності на ті чи інші природні ресурси врегульовані лише у загальному виді.

Як вже зазначалось, ст. 13 Конституції України проголошує всі природні ресурси в територіальних межах країни об'єктом права власності народу України, тому на практиці виникають питання щодо узгодженості норми Конституції та норм екологічного законодавства, враховуючи набуття права приватної, комунальної та державної власності на природні ресурси. В юридичній літературі панує думка, що в даному випадку Конституція України регулює не відносини власності на природні ресурси, а закріплює суверенітет народу України на певну територію, на довкілля взагалі. Але, на нашу думку, доцільно визнати, що норма Конституції щодо проголошення природних ресурсів об'єктом права власності народу України має недосконале визначення і потребує внесення відповідних змін згідно з вимогами часу. Тому при розгляді форм власності на природні ресурси слід керуватись більш сучасним екологічним законодавством.



Право державної власності являє собою сукупність правових норм, що закріплюють і охороняють належність природних ресурсів народу України в особі обраного ним представницького органу державної влади, а також встановлюють порядок придбання, використання та відчуження державної власності.

Особливістю державної власності на природні ресурси є те, що в цьому випадку вона виступає у вигляді виняткової власності народу України (статті 9, 10 Закону України «Про власність»). Це означає, що на природні ресурси, проголошені виключною власністю народу, у держави є лише компетенція по управлінню цими ресурсами в загальнонародних інтересах. Таким чином, право виняткової власності народу України на природні ресурси є особливою формою державної власності, що характеризує належність природних ресурсів та інших природних благ народу України в цілому.

Право державної власності на природні ресурси відрізняється від права приватної власності, незважаючи на проголошення їх рівності. Це проявляється, по-перше, в тому, що в державній власності можуть знаходитися будь-які природні ресурси. По-друге, деякі засоби придбання природних ресурсів у власність можуть бути використані тільки державою (наприклад націоналізація). По-третє, право державної власності на природні ресурси має більш всеосяжний характер, оскільки, будучи одночасно політичним сувереном та власником, держава сама, виходячи з волі та інтересів народу, своєю владою визначає, яким змістом будуть наповнені її правомочності і в яких формах вони будуть здійснюватися. Таким чином, як політичний суверен держава шляхом видання законодавчих актів сама встановлює рамки своїх прав власника та межі їх здійснення.

Відносно новою формою права власності на природні ресурси є право комунальної власності. Фактично має місце передача повноважень власника від державних органів до територіальних громад в особі органів місцевого самоврядування. Такий розподіл повноважень викликаний подальшим розвитком місцевого самоврядування та побудовою громадянського

суспільства. Аналіз чинного законодавства дозволяє зробити висновок, що право комунальної власності на природні ресурси – це сукупність норм, що встановлюють правові підстави виникнення, користування та розпорядження природними об'єктами територіальних громад населених пунктів, а саме міст, сел. Та селищ.

Розмежування природних ресурсів на державну та комунальну власність – це досить тривалий процес, який потребує багато часу. Тому на практиці, при визначенні, до якої форми власності належать ті чи інші природні ресурси, необхідно з'ясувати, чи проведено їх розмежування в натурі на місцевості, оскільки тільки після цього вони переходять у комунальну власність.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає серед екологічних прав громадян суб'єктивне право щодо здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів, щодо участі в розробці та здійсненні заходів щодо раціонального і комплексного використання природних ресурсів (ст. 9) та зобов'язує громадян України вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів.

В розділі IX «Регулювання використання природних ресурсів» (ст. 38-40) визначаються два основних види використання природних ресурсів в порядку: а) загального; б) спеціального.

Існують різні класифікації природокористування. Так, залежно від об'єкта природокористування, розрізняють: землекористування, надрокористування, а також користування тваринним світом, рослинним світом, атмосферним повітрям.

Залежно від мети природокористування, розрізняють наукове, рекреаційне, виробниче природокористування.

Залежно від віднесення природних ресурсів до категорії загальнодержавних чи місцевих, розрізняють користування загальнодержавними і місцевими природними ресурсами.

Основним же є поділ природокористування на загальне й спеціальне. Загальне використання природних ресурсів здійснюється громадянами для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо). За загальне природокористування (купання у водоймах, плавання на човнах, аматорське та спортивне рибальство у водоймах загального користування, водопій тварин, збирання в лісах грибів тощо) не стягується плата. Воно здійснюється без закріплення природних ресурсів за окремими особами та без отримання на те відповідних дозволів (ліцензій).

Право загального природокористування обумовлено природним процесом обміну речовин і енергії між природою та людиною. Воно має природний характер і здійснюється людиною незалежно від її праводієздатності. Об'єктами права загального природокористування є екологічні ресурси природи, тобто такі, що забезпечують людині певні екологічні умови існування. Це – атмосферне повітря, питна вода, водойми загального користування, приміські зелені зони, ліси, зони рекреації, курортні місцевості тощо.

Об'єктами права загального природокористування можуть бути також і деякі види економічних ресурсів – гриби, ягоди, горіхи в лісах, риба у водоймах тощо.

До сфери загального природокористування можна віднести й певні види громадських прав особи – свободу пересування (зокрема з метою туризму, ознайомлення з пам'ятками природи, відпочинку у певних місцевостях тощо), вільний вибір місця проживання (з урахуванням стану навколишнього природного середовища, його впливу на здоров'я) тощо.

В інтересах держави і суспільства право громадян на користування загальнодоступними благами природи можуть бути обмежені або заборонені. Як правило, юридичні обмеження природокористування мають за мету забезпечити ефективну охорону навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів. Наприклад, відповідно до ст. 45 Водного

кодексу в разі маловоддя, загрози виникнення епідемії та епізоотії, а також в інших передбачених законодавством випадках права водокористувачів можуть бути обмежені або умови водокористування змінені з метою забезпечення охорони здоров'я людей і в державних інтересах.

Спеціальне використання природних ресурсів здійснюється громадянами, підприємствами, установами й організаціями за плату на підставі спеціальних дозволів (ліцензій), порядок видачі яких визначається Кабінетом Міністрів України. Таке природокористування, як правило, пов'язане із закріпленням природних ресурсів за конкретними користувачами і з використанням технічних пристроїв чи споруд.

Право спеціального природокористування є похідним від значення природних ресурсів як засобів виробництва, джерел матеріальних благ і засноване на споживанні економічних ресурсів природи.

Право спеціального природокористування встановлюється з метою раціонального використання природних ресурсів, збереження репродуктивних властивостей природи.

Єдиною підставою виникнення права спеціального природокористування є дозвіл спеціально уповноваженого органу держави на використання відповідного природного ресурсу в певних цілях.

Порядок надання зазначених дозволів визначається Положенням про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. № 459 (із наступними змінами), Правилами відпуску деревини на пні в лісах України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 р. № 1378, Правилами видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення, затвердженими наказом Мінекобезпеки від 26.05.1999 № 115, Порядком погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування, затвердженого постановою

Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 321, а також іншими нормативно-правовими актами.

Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів – це офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання природних ресурсів у межах затверджених лімітів. У дозволі зазначаються: 1) найменування органу, що його видав; 2) найменування та реквізити природокористувача – юридичної особи (прізвище, ім'я, по батькові, адреса водокористувача – фізичної особи); 3) термін, на який видано дозвіл; 4) ліміти використання природного ресурсу, скиди (викиду) забруднюючих речовин; 5) умови спеціального природокористування; 6) інші відомості (у разі потреби). Форма дозволів, їх реквізити визначаються у законодавстві. Наприклад, добування мисливських тварин здійснюється за ліцензією або відстріляною карткою. На користування ділянками надр слід отримати ліцензії (спеціальні дозволи). Лісорубний квиток (ордер) або лісовий квиток надає право на спеціальне використання лісових ресурсів.

Право спеціального природокористування припиняється в разі: закінчення строку, на який було надано дозвіл на використання; відпадання потреби у використанні або добровільної відмови від нього; припинення діяльності підприємств, установ, організацій і громадян, які використовували природні ресурси; порушення умов спеціального використання природних ресурсів, визначених у дозволах (ліцензіях), систематичного невиконання фізичними та юридичними особами встановлених правил, норм та інших вимог щодо охорони, використання і відтворення природних ресурсів, встановлених екологічним законодавством. Припинення права спеціального природокористування здійснюється шляхом анулювання спеціального дозволу (ліцензії).

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» проводить також класифікацію природних ресурсів на дві групи:

загальнодержавного і місцевого значення. Зокрема, до першої групи відносяться наступні природні ресурси:

- 1) територіальні та внутрішні морські води;
- 2) підземні води;
- 3) поверхневі води, які знаходяться або використовуються на території більш, як однієї області;
- 4) природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони;
- 5) атмосферне повітря;
- 6) лісові ресурси державного значення;
- 7) природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- 8) корисні копалини, за винятком загальнопоширених;
- 9) дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія Закону України «Про тваринний світ» і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набуті в комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення;
- 10) інші природні ресурси, що можуть бути віднесені до зазначених ресурсів.

До природних ресурсів місцевого значення належать природні ресурси, які не віднесені законодавством до категорій ресурсів загальнодержавного значення.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює низку екологічних вимог при використанні природних ресурсів визначає порядок збору за спеціальне використання природних ресурсів на підставі нормативів та лімітів їх використання, встановлює, що збори за таке використання цих ресурсів у межах встановлених лімітів відносяться на

витрати виробництва, а за понадлімітне використання та зниження їх якості справляються з прибутку, що залишається у розпорядженні фізичних та юридичних осіб, які відносяться до економічних заходів у цій сфері.

Окремо встановлювався порядок збору за погіршення якості природних ресурсів (зниження родючості ґрунтів, продуктивності лісів, рибопродуктивності водойм тощо), який справлявся за рахунок прибутку фізичних та юридичних осіб та передбачався механізм розподілу зборів за використання природних ресурсів, інші заходи щодо ефективного та економічного використання зазначених ресурсів.

Однак, як стверджує акад. В.І. Андрейцев, законодавчого визначення природних ресурсів у цьому законі не передбачається. Окремі підходи щодо легалізації складових природних ресурсів містяться в деяких кодексах та спеціальних законах, на які акцентую особливу увагу.[1]

Закон України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 року [2] наводить визначення земельних ресурсів як сукупних природних ресурсів поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основного засобу виробництва в сільському та лісовому господарстві. Варто звернути увагу, що «земельні ресурси» не визначаються чинним в Україні самостійним об'єктом правового регулювання, а лише «землі», «категорія земель», «земельна ділянка», для яких характерні ознаки, для визначення правового режиму, індивідуалізації та юридичної персоніфікації та встановлення правосуб'єктності фізичних, юридичних осіб, територіальних громад, держави, Українського народу. [3]

В цьому аспекті, як стверджує В.І. Андрейцев, наведене вище визначення ґрунтується переважно на фрагментарних ознаках, які характерні для категорії «земля» в контексті об'єкта господарського використання (просторового базису розселення, господарської діяльності, основного засобу виробництва в сільському та лісовому господарстві). При цьому словосполучення «сукупний природний ресурс» подано як оцінююче природне поняття, до якого можна віднести поверхню суші за всіма

елементами природної живої і неживої біоти, що характерно для категорії «природні ресурси». [4]

При цьому зовсім не відображаються істотні ознаки «земельних ресурсів» як складової довкілля, відповідного ландшафту, зокрема природно-антропогенного ландшафту, що слугує природною умовою, джерелом та місцем скупчення і поширення інших природних компонентів, які створюють природні, природно-соціальні умови життєдіяльності людини, існування інших живих біологічно активних організмів та об'єктів неживої природи. [5]

Отже, «земельні ресурси» є різновидом загальної категорії ресурсів, властивості яких мають забезпечувати різноманітні потреби людини, і, в цілому, суспільства, тобто мають мати споживчі економічні, екологічні, соціальні та інші якісні характеристики, що обумовлюють доцільність їх економічної оцінки.

Адже категорія «ресурси» розглядається переважно як матеріальні засоби, цінності, запаси тощо, які в разі потреби можна використати, наприклад, природні ресурси та ін.[6]

При цьому доцільно додати, що земельні ресурси, які є складовою навколишнього ландшафту та біологічно пов'язані із відповідною категорією землі, земельної ділянки, що мають характерні властивості родючості, продуктивності оздоровлення, рекреації тощо, які використовуються в інтересах людини і суспільства та формують сферу життя для інших природних угруповань та територіально-просторових природних і природно-соціальних утворень, що відбивається у встановленні для них певного правового режиму з пріоритетним цільовим призначенням і використанням цих життєво необхідних властивостей.

Це, на моє переконання, як стверджує акад. В.І. Андрейцев, є суттєвим у розмежуванні конкретних природних об'єктів і сформованих природою і соціальними чинниками, зокрема економічними, категорій природних в даному випадку земельних ресурсів, які, за логікою, потребують свого законодавчого унормування та чіткого правового опосередкування, що



дозволить розмежувати їх з іншими, створеними суспільством матеріальними ресурсами на відповідному етапі його науково-технічного (інноваційного) розвитку. [7]

Допоки ж земельне законодавство не розмежовує зазначені категорії, в силу чого і допускається ототожнення і змішування «землі», «категорії земля», «земельних ділянок із земельними ресурсами», які виконують у житті людини і суспільства (юридичною мовою – громадян і народу) різноманітні функції – життєвозабезпечувальні, екологічні, рекреаційні, еколого-захисні, державо творчі, інші споживні функції.

Лісовий кодекс України (в редакції від 8 лютого 2006 року [8]) визнає лісовими ресурсами деревні, технічні, лікарські та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і виробництва та відтворюються у процесі формування лісових природних комплексів (тобто ландшафтів). До лісових ресурсів також належать корисні властивості лісів (здатність лісів зменшувати негативні наслідки природних явищ, захищати ґрунти від ерозії, запобігати забрудненню навколишнього природного середовища та очищати його, сприяти регулюванню стоку води, оздоровленню населення та його естетичному вихованню тощо), що використовується для задоволення суспільних потреб.

Лісовий кодекс України містить також спеціальну Главу 13 «Використання лісових ресурсів» норми якої передбачають правові форми такого використання:

- а) право загального використання лісових ресурсів;
- б) право спеціального використання лісових ресурсів.

Право загального використання лісових ресурсів належить громадянам України в лісах державної та комунальної власності, а також за згодою власника в лісах приватної форми власності шляхом вільного перебування, безплатно та без видачі спеціального дозволу збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, гриби тощо, крім випадків, передбачених цим кодексом та іншими актами законодавства

України. При цьому вони зобов'язані виконувати вимоги пожежної безпеки, в лісах користуватися вищенаведеними лісовими ресурсами способами і в обсягах, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів, не погіршують санітарного стану лісів.

Право спеціального використання лісових ресурсів здійснюється у таких формах:

- а) заготівлі деревини в порядку рубок головного користування;
  - б) заготівлі другорядних лісових матеріалів;
  - в) побічних лісових користувань;
  - г) використання корисних властивостей лісу для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристських і освітньо-виховних цілей, потреб мисливського господарства, проведення науково-дослідних робіт;
  - д) інші види використання лісових ресурсів відповідно до законодавства України та у межах лісових ділянок, виділених для цієї мети у порядку та умовах визначених Кабінетом Міністрів України та встановлення спеціальних зборів за використання лісових ресурсів, крім розміщення пасік.
- [9]

Водний кодекс України від 6 червня 1995 року [10] (зі змінами та доповненнями) до водних ресурсів відносить обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території, які забезпечують існування людей, тваринного і рослинного світу і є уразливими і обмеженими природними об'єктами.

Правовий режим водних ресурсів передбачає регулювання їх використання, охорони та відтворення відповідно до вимог водного законодавства.

В свою чергу, відповідно до стандарту, водні ресурси поділяються на загальнодержавного і місцевого значення. До водних ресурсів загальнодержавного значення цим стандартом віднесені всі підземні води України, які створюють чи перетинають державні кордони та межі

адміністративних областей. Відповідно, до водних ресурсів місцевого значення включені річки, озера, ставки, які не виходять за межі адміністративних областей і не створюють таких меж, а також державних кордонів.

Водні ресурси підлягають також комплексному використанню для задоволення потреб населення і різних галузей народного господарства, що забезпечує економічно виправдане і екологічно прийнятне застосування корисних властивостей водного об'єкта.

Певною мірою, стандартизоване визначення та правова класифікація і вимога комплексного використання водних ресурсів не лише уточнена, але й більш змістовніше розкриває особливості водних ресурсів призначених для задоволення різноманітних життєво необхідних потреб людини у споживанні цих ресурсів та використання їх корисних властивостей для оздоровлення, відпочинку, лікування, рекреації, питного споживання тощо та потреб різних галузей господарювання на відповідних умовах і юридичному титулі; визначеному водним законодавством та персоніфікованим правовстановлюючим документом. [11]

## Список використаних джерел.

### 4.2. Форми права природокористування: загальне та особливе.

1. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. Монографія., 2011, Дніпропетровськ, НГУ. – С. 382-384.

2. Закон України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 39. Ст. 349.

3. Андрейцев В.І. Там же. С. 384.

4. Андрейцев В.І. Там же. С. 385.

5. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії. 2-е видання. – К., Знання. – 2007. – С. 133-134.

6. Сучасний тлумачний словник української мови. За ред. проф. В.В. Дубічинського. – Харків, ВД «Школа». – 2006. – С. 762.

7. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. Монографія., 2011, Дніпропетровськ, НГУ. – С. 386.

8. Лісовий кодекс України від 8 лютого 2006. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. - № 21. – Ст. 170.

9. Андрейцев В.І. Там же. С. 388.

10. Водний кодекс України від 6 червня 1995 . // Відомості Верховної Ради України. – 1995. - № 24. – С. 189.

11. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. Монографія., 2011, Дніпропетровськ, НГУ. – С. 388-389.

### **4.3. Юридичні гарантії ефективного використання природних ресурсів.**

Всі важелі народногосподарської природоохоронної системи становлять єдине ціле і доповнюють один одного. Водночас кожен із них має самостійні функції, розв'язує певне коло завдань і, залежно від рівня сформованості, стимулює або гальмує роботу системи в цілому.

Правовий і нормативний механізми здійснюється у формі загальнодержавного законодавства, а також стандартизації. Саме правове регулювання природокористування є одним із основних важелів управління цим процесом.

Механізм регулювання у сфері природокористування та охорони навколишнього середовища являє собою систему заходів з управління, екологічного законодавства та економічного стимулювання, спрямовану на раціональне природокористування.

Регулювання природокористування – реальний механізм включення природоохоронної політики у функціонування господарської системи. Таких регуляторів можна виділити кілька:

- правові та нормативні;
- організаційні (управлінські);
- економічні.

До правових основ охорони навколишнього середовища і раціонального природокористування належить система державних заходів, що її закріплено у праві та спрямовано на збереження й відновлення природних ресурсів і поліпшення умов, необхідних для життя людини і розвитку матеріального виробництва.

До системи права у сфері раціонального природокористування входить:

1. правове регулювання, збереження й відновлення природних ресурсів;

2. державний і громадянський контроль за виконанням вимог охорони природи і раціонального природокористування;

3. юридична відповідальність правопорушників.

Сукупність природоохоронних норм і правових актів, що створюють юридичні гарантії ефективного використання природних ресурсів, об'єднаних спільністю об'єкта, предмета працівників і мети правової охорони природи, утворює правоохоронне законодавство.

Юридичну базу природоохоронного зобов'язання гарантії ефективного використання природних ресурсів становить Конституція України, де в ст. 16 записано: «Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави». Стаття 50 проголошує: «Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди».

Державне управління в царині охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, ради народних депутатів та їхні виконавчі й розпорядчі органи, а також спеціальні уповноважені на те державні органи з питань охорони природного середовища та використання природних ресурсів, таким органом в Україні є Міністерство охорони навколишнього природного середовища.

Мінприроди здійснює координацію всіх природоохоронних робіт в Україні, готує для Кабінету Міністрів пропозиції з питань охорони природи і раціонального використання ресурсів, розробляє пропозиції щодо вдосконалення господарського механізму управління процесом природокористування, екологічні нормативи, правила та стандарти; готує довгострокові державні цільові програми з охорони довкілля, здійснює екологічну експертизу схем розвитку і розміщення продуктивних сил України, контроль за дотриманням екологічних норм під час розроблення

нової техніки, технології та матеріалів, екологічну експертизу проектів усіх новобудов і діючих промислових об'єктів.

Механізм реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина насамперед складається з гарантій їх забезпечення. Зазначені гарантії – це відповідні умови й засоби, які сприяють реалізації кожною людиною і громадянином закріплених у Конституції України прав, свобод та обов'язків.

Юридична гарантованість суб'єктивного права природокористування повинна ґрунтуватися і ґрунтується на принципах екологічного права. Так, Основний Закон України (ст. 13) зазначає, що кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності до закону.

Ознакою юридичної гарантії є її нормативність. Але принцип верховенства права, закріплений в Конституції України виступає в якості правової гарантії, що за відсутності юридичної норми або її невідповідності потребам сучасності, забезпечує інтереси та захищає права суб'єктів, виходячи з принципів права, певних еколого-правових ідей та прав людини. В цьому випадку діє верховенство права.

Природноресурсові кодекси і закони, які мають на меті не тільки охорону відповідного природного об'єкта, скільки його використання як природного ресурсу, значно розширюють сферу гарантованості суб'єктивних прав природокористування. В цьому сенсі слід зазначити, що в сучасних умовах деякими вченими пропагуються ідеї верховенства права, а не закону.

Як стверджує М.К. Черкашина, офіційно закріплений в Конституції України принцип верховенства права (ст. 8), який у правовій державі визначає умови життєдіяльності всього суспільства, створення, існування і функціонування державних органів і громадських організацій, соціальних спільностей, взаємовідносин окремих громадян, не слід протиставляти принципу верховенства закону, особливо стосовно відносин права загального природокористування, але й не завжди треба ототожнювати.

Таким чином, виходячи з дослідженого поняття права природокористування, аналізу термінологічного змісту загальноновживаної

категорії «юридичні гарантії», позицій і висловлювань щодо цього вчених, можливо сформулювати поняття юридичних (правових) гарантій суб'єктивного права природокористування.[1]

Юридичні гарантії права природокористування – це система спеціальних правових засобів (юридичних інструментів), способів та умов, передбачених законодавством (матеріальним і процесуальним), за допомогою яких задовольняються інтереси природокористувачів, забезпечується юридична можливість виникнення, реалізації та захисту суб'єктивного права користування природними ресурсами.

Слід відмітити, що спільність в природокористуванні реально існує, вона достатньо розповсюджена і не випадкова. Право користування окремими природними ресурсами звичайно базується на неоднорідних правових гарантіях його здійснення. Але серед них вбачається, незалежно від природного об'єкту, і деяка спільність правових гарантій права природокористування.

Дослідження правової природи спільності юридичних гарантій права користування природними ресурсами передбачає не лише усвідомлення її соціального та правового значення, але й аналіз правових підстав, які обумовлюють її існування. До таких підстав належать правові норми, закріплені у Конституції України, природоресурсовому законодавстві, інших нормативно-правових актах, які регулюють право користування тим чи іншим об'єктом природи.[2]

Виходячи з аналізу законодавства в сфері природокористування, можливо стверджувати про існування спільності правових гарантій при користуванні окремими видами природних ресурсів, які закріплюються в нормативних актах, що регулюють користування об'єктами природи, незалежно від їх певної специфіки, про що буде зазначено далі. Проте незважаючи на існуючу нормативно-правову базу та відповідні правові гарантії права природокористування, суттєвого вдосконалення та



регламентації потребують юридичні гарантії конкретних видів права природокористування.

Слід відмітити, що важливим фактором визначення правової природи спільності юридичних гарантій при користуванні природними ресурсами є закріплене у природоресурсовому законодавстві юридичних гарантій виникнення, реалізації, охорони та захисту права природокористування будь-яким природним об'єктом.

До елементів (інструментарію) юридичних гарантій права природокористування, які в тій чи іншій мірі можуть бути наявні у певної правової гарантії, можна віднести наступні:

- правова норма чи їх схема, що гарантує та забезпечує юридичну можливість права природокористування;

- процесуальні норми та процедурні способи, що застосовуються суб'єктами права природокористування, органами влади та місцевого самоврядування щодо створення умов для здійснення суб'єктивного права природокористування;

- стадії здійснення правосуб'єктності права природокористування, які передбачають різні правові можливості на етапах виникнення, реалізації та припинення права природокористування. [3]

охорона суб'єктивного права користування природними ресурсами, дія якої розповсюджується на всі наведені елементи правової гарантії, починаючи від закріплення в нормативно-правових актах до їх дотримання, є відносно автономним засобом здійснення права природокористування. Але дієвість охорони якраз і полягає в тому, що на будь-якому етапі реалізації охоронюваного права в разі його недотримання або порушення може застосовуватися захист.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що зміст юридичних гарантій права природокористування полягає в тому, що вони виступають як спеціально-правовий засіб виникнення реалізації, охорони та захисту прав природо користувачів. Кожна юридична гарантія займає певне місце у всій

системі гарантій, які можуть і повинні бути різними, але врешті решт вони зводяться до сталої упорядкованості суспільних відносин, які розглядаються. Очевидно, є незаперечним й положення про те, що кожній галузі права, в тому числі природноресурсовому, притаманна своя система правових гарантій.

Роль та значення юридичних гарантій можна правильно зрозуміти й оцінити, розглядаючи їх як частину цілого. Науковий підхід до зазначених проблем виключає будь-яку однобічність, недооцінку або переоцінку різних груп гарантій. Кожний із вказаних видів гарантій має свою спрямованість і лише у сукупності вони можуть забезпечити виникнення, повну і всебічну реалізацію й захист права природокористування.[4]

В економічній науці досліджувались різноманітні підходи до економічної оцінки природних ресурсів і встановлення розмірів плати за їх використання. В процесі дослідження виникла затратна концепція природокористування, сутність якої полягає в тому, що природні ресурси повинні мати економічну оцінку, оскільки вона є предметом праці. Але критерієм вартісної оцінки природних ресурсів вважалися затрати на освоєння й підтримання об'єктів природокористування у стані придатному для експлуатації. Хибність концепції полягає в тому, що в експлуатацію вводилися передусім ті ресурси на освоєння яких витрачалось менше матеріальних і фінансових ресурсів праці.

Оскільки критерії економічної оцінки – «затрати» – мав багато істотних вад, в економічній літературі з'являється «результатна» концепція вартісної оцінки природних ресурсів. Критерієм оцінки природних ресурсів стали результати у вартісній формі, що їх отримали внаслідок освоєння природного ресурсу. Але жодна з запропонованих оцінок природних ресурсів не була спроможна повною мірою відобразити ту цінність, яку має для суспільства той чи інший оберт природокористування. Проте наслідки затратно-результатного підходу до природокористування стала економічна оцінка природних ресурсів, яку, правда, звели до якісних характеристик – в основу її

було покладено різні системи бальності, бонітети, кадастри, умовні шкали оцінок.

Юридичні гарантії прав фізичних та юридичних осіб в сфері природокористування встановлюються державою в Конституції України, у природоресурсовому законодавстві. Їх межею є реальне забезпечення правовими засобами реального здійснення, охорони та захисту прав природокористувачів, а також утворення найсприятливіших умов, при яких закріплений в Конституції України статус людини та громадянина став би юридичним та фактичним соціальним положенням кожної особи.

Проте природоресурсове законодавство України нерідко недостатньо чітко та послідовно регламентує юридичні гарантії виникнення, реалізації, припинення, охорони та захисту права природокористування. Це обумовлює необхідністю поглибленого аналізу складу правових гарантій в цій сфері, що містяться в природоресурсовому законодавстві, та у свою чергу дозволить виділити та закріпити як загальні правові гарантії права користування природними ресурсами, які є формально уніфікованими, так і спеціальні гарантії, що властиві окремим видам права природокористування.

Проблема юридичних гарантій суб'єктивних прав залишається однією з актуальних проблем у вітчизняному законодавстві України.[5] Юридична енциклопедія 1998 року за редакцією Ю.С. Шемшученка містить більш ширше визначення правових гарантій суб'єктивних прав, під якими розуміються встановлені законом засоби забезпечення використання, дотримання, виконання і застосування норм права незалежно від їх галузевої приналежності.[6]

Юридичними гарантіями ефективного використання природних ресурсів є право власності на природні ресурси, сукупність трьох головних правомочностей щодо них: права володіння, права користування і права розпорядження. Вказані правомочності виникають у власника разом з набуттям права власності на природні ресурси і в сукупності можуть належати лише власникам. Наприклад, оренда земельної ділянки має право

на її використання відповідно до цільового призначення, але не має права на передачу її у власність іншому власникові.

Право володіння природними ресурсами – це забезпечена юридичними нормами можливість фактично і безперешкодно, хоча і з дотриманням вимог законодавства, впливати на них. Це гарантована належність власнику, яка означає невід’ємність природних ресурсів від власників без згоди останніх або без належних на те підстав, це визнання їх абсолютних прав на природні об’єкти і ресурси та недопущення впливу на них і інших осіб.

Право володіння – це юридична гарантія подальшого ефективного використання природних ресурсів.

Право користування природними ресурсами – це використання їх корисних властивостей, забезпечене наявністю юридичних норм щодо такого.

Право користування землею та іншими природними ресурсами реалізується на декількох рівнях:

- суб’єктивними правами приватної та колективної власності з метою використання корисних властивостей природних ресурсів для задоволення різноманітних потреб громадян і суспільства в цілому (матеріальних естетичних). Забезпечується діяльність спеціальних уповноважених державою органів, яка спирається на правове закріплення і регламентацію в нормативних актах.

Право розпорядження – це, виходячи з цивільного розуміння, юридично забезпечена можливість визначення фактичної і подальшої долі природного об’єкта. Особливістю права розпорядження природними ресурсами як власністю є необхідність визначення для цього їх правового статусу.

Правовий статус природного об’єкта – це:

- а) визначення його основного цільового призначення;
- б) віднесення його до певної категорії відповідно до встановленої законодавчими актами класифікації.

Відповідно до екологічного законодавства України правом розпорядження держави є юридично забезпечена можливість визначення основних засад і режиму використання природних ресурсів, передача їх у власність або користування, встановлення порядку та розмірів плати за використання об'єктів, граничних розмірів плати за оренду землі.

Право розпорядження органів самоврядування – це надана правовими нормами можливість розподілу і перерозподілу природних ресурсів, визначення розміру середніх часток, що підлягають передачі у власність, надання у користування цих ресурсів, відчуження їх іншими особами відповідно до чинного законодавства.

Право розпорядження колективних і приватних власників природних ресурсів – це забезпечена правовими нормами можливість самостійного використання природних ресурсів, право надання їх у користування іншим особам з дотриманням вимог законодавства та право добровільного відчуження.

Здійснення права власності на природні ресурси, про що вже зазначалося, повинно відзначитися суворим дотриманням вимог екологічного законодавства. Право власності не може завдавати шкоди правам, свободам і гідностям інших громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію на планеті і природну якість землі.

Реалізація права власності забезпечується, з одного боку, волевиявленням громадян, з іншого – нормотворчою, управлінською та правозахисною функцією держави як гаранта прав і свобод її громадян.

Держава, здійснюючи нормативно-регулятивну діяльність, забезпечує охорону права власності на природні ресурси через законодавче закріплення його в нормативно-правових актах.

Конституція України від 28 червня 1996 року вперше закріплює правові норми, що гарантують існування та здійснення права природокористування (ст. ст. 8, 13, 14, 16, 50 та інші), держава повинна відповідати перед суспільством за виконання прийнятих на себе обов'язків.

Практична цінність будь-якого суб'єктивного права полягає у перетворенні в реальність можливостей, визначених нормами права. А для того, щоб забезпечити розкриття внутрішнього змісту можливостей, необхідно мати гарантії, що дозволяють ці можливості реалізувати та захищати.[7]

На жаль, питанням правового регулювання юридичних гарантій права природокористування науковцями приділяється недостатньо уваги, що обумовлює необхідність системного підходу і осмислення цієї правової категорії у праві взагалі та в тому числі у природоресурсовому праві.

Об'єктивний та неупереджений аналіз законодавчих та підзаконних актів, теоретичних джерел, практика застосування екологічного законодавства, як стверджує акад. В.І. Андрейцев, свідчать про наявні прогалини та колізії у цьому масиві законодавчих та підзаконних засад, про певні «пробуксовки» і очевидного відставання сучасної науки від потреб і запитів юрисдикційної практики, і, як не парадоксально, відсутності серйозних концептуальних, особливо, фундаментальних наукових досліджень перспектив розвитку сучасного природоресурсового та, особливо, середовищезахоронного, ландшафтнього права.

Принаймні, за останні десятиліття існування незалежної суверенної України бракує фундаментальних науково-правничих розробок стану та розвитку природоресурсового права, хоча нормативно-правова база збагатилася новітніми законодавчими та підзаконними актами, аналіз яких потребує саме життя, доцільністю розробки наукових положень щодо реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян у законодавчій сфері, про що неодноразово акцентувалося в еколого-правовій літературі.[8]

Тут залишаються «цілиними» дві основні проблеми:

а) бракує фундаментальних досліджень інших природоресурсових галузей права, крім земельного, зокрема, водного, лісового, надрового, гірничого, рослинного, фауністичного тощо з точки зору розкриття внутрішнього змісту природоресурсового права на базі чинного законодавства, виявлення особливостей, архітектоніки відповідних

суперінститутів , інститутів, підінститутів щодо використання конкретних природних ресурсів, правової організації їх використання, в окремих випадках збереження і захисту з метою задоволення потреб громадян, громад, юридичних осіб, держави та в цілому Українського народу, як основного власника природних ресурсів;

б) наявна потреба узагальненої характеристики, власне, розвитку природоресурсового права як відповідної супергалузі екологічного права, виявлення загального та особливого у правовому регулюванні використання всього природоресурсового потенціалу, для задоволення різноманітних життєво забезпечувальних потреб кожного та Українського народу в цілому, ефективності правового механізму щодо забезпечення використання природних ресурсів у задоволенні економічних, соціальних, екологічних та інших потреб держави, необмеженого кола правосуб'єктних осіб на спеціальне їх використання обґрунтування відповідних суперінститутів, їх співвідношення, синхронність у процесі правореалізації в сьогоденних умовах.

І треба зазначити, що природоресурсова юридична наука суттєво відстає від потреб, запитів сучасного життя та діяльності, їй бракує зважених комплексних наукових досліджень, наскрізного, філософсько-фундаментального осмислення складових правового механізму регулювання природоресурсових правовідносин.[9]

Правильний вибір класифікаційних критеріїв у вказаній сфері має велике значення для здійснення поділу правових гарантій права природокористування, їх наукового вивчення, внесення рекомендаційних пропозицій з вдосконалення існуючих правових гарантій з урахуванням їх аналізу, а також розробки принципово нових правових гарантій, які поки що не знайшли свого відображення в природоресурсовому законодавстві.

Не винятком, як стверджує виважено М.К. Черкащина, а підтвердженням розуміння такого підходу є і така підгалузь екологічного права, як природоресурсове. Наявність різноманітності видів природних

об'єктів, суб'єктів права власності та права користування ними обумовлює необхідність визначення критеріїв, за якими юридичні гарантії відповідного права дійсно створили б певну систему, яка відповідала би всім визначеним правовим можливостям суб'єктивного права користування природними ресурсами.

Доцільно запропонувати наступні засади для класифікації юридичних гарантій права природокористування:

- 1) за характером правових норм;
- 2) за нормативною формою закріплення;
- 3) за дією в часі;
- 4) за суб'єктом права;
- 5) за видом природного об'єкта;
- 6) за єдністю та поширеністю застосування юридичних гарантій;
- 7) за методами правового регулювання суспільних відносин;
- 8) за інтересами – основою суб'єктивного права;
- 9) за метою використання юридичних гарантій.[10]

За характером правових норм юридичні гарантії права природокористування поділяються на матеріальні і процесуальні. На нашу думку, зауважує М.К. Черкашина, така класифікація є безумовною, оскільки в теорії держави і права передбачено поділ в цілому норм права за предметом правового регулювання на матеріальні і процесуальні, а правові гарантії є за своєю суттю нормами права.[11] Особливе значення серед юридичних гарантій мають процесуальні гарантії, тому що, як свого часу справедливо зазначив К. Маркс: «процес є форма життя матеріального права».[12] Формально закріплені права і свободи можуть бути реалізовані, лише маючи процесуальне забезпечення. А.П. Гетьман справедливо зазначає, що матеріально-правові норми, які регулюють суспільні відносини з надання та вилучення природних ресурсів, ведення природноресурсових кадастрів, здійснення контролю за використанням та охороною природних об'єктів, вирішення спорів про право природокористування, можуть бути реалізовані



лише шляхом процедурної діяльності відповідних державних органів, урегульованої процесуальними нормами природноресурсового законодавства. Тобто еколого-процесуальними нормами повинна бути визначена процедура реалізації екологічних матеріальних норм. Та наскільки досконала така процедура, настільки більш повно вона відбита у діючому законодавстві, настільки більш реально та гарантовано перетворення у життя змісту матеріально-правової норми.[13]

Вбачається, що процесуальні норми природноресурсового права, як більш складне явище, повинні бути забезпечені відповідними процедурними нормами, оскільки, якщо перші мають «стратегічну» спрямованість реалізації того чи іншого суб'єктивного права, то процедурні норми мають на меті можливість його зрозумілого, послідовного, остаточного здійснення.

Сьогодні за законодавством України значно розширена сфера правового регулювання щодо використання інших природних ресурсів, що потребує нових інтеграційних процесів в межах цієї комплексної галузі правового регулювання, обґрунтування нових суперінститутів, інститутів та цілих галузей, їх координації та спрямування на досягнення мети цього регулювання.

Як свого часу зазначалося в юридичній літературі, мета правового регулювання природноресурсових відносин полягає в забезпеченні економічних інтересів держави у використанні природних ресурсів з урахуванням вимог охорони природи [14] або та сфера суспільних правовідносин, яка спрямована на організацію раціонального використання природних ресурсів в інтересах народного господарства.[15]

Проте, з позицій сучасного природноресурсового законодавства господарське спрямування використання конкретних природних ресурсів є перевалюючим, але не єдиним за призначенням.

Аналіз норм земельного, водного, рослинного, лісового законодавства дозволяє говорити про його спрямованість на задоволення не лише господарських, матеріальних, але й духовних інтелектуальних потреб,

зокрема, оздоровчих, рекреаційних, виховних, культурно-освітніх, науково-дослідних тощо. Йдеться, зокрема, про використання, власне, не відповідних природних ресурсів, а їх властивостей, які сприяють повноцінній життєдіяльності людини. Саме такий напрям і став одним із основних у регулюванні окремих природоресурсових правовідносин, про що зазначається в юридичній літературі, зокрема в частині виокремлення правовідносин щодо правового забезпечення використання й охорони рослинного світу у складі екологічних правовідносин.[16]

Отже, в доктринальному плані намічається переосмислення на базі чинного екологічного законодавства нових підходів щодо регулювання природоресурсових правовідносин на базі визнання нових комплексних природних ресурсів як об'єктів правового регулювання, що суттєво змінює зміст і спрямованість природоресурсового права нової сучасної української доби.

Така трансформація – цілком природний наукознавчий процес пізнання дійсності та введення в сферу природоресурсових правовідносин нових об'єктів правового забезпечення їх використання, відтворення та охорони, що не лише збагачує зміст природоресурсового права, але й наші уявлення про оточуючі нас природні ресурси, спрямовані на задоволення палітри духовних і матеріальних потреб суспільства.

Йдеться про наповнення та структурування природоресурсового права новими правовими інститутами, норми яких спрямовані на урегулювання правовідносин, пов'язаних з використанням, відтворенням і забезпеченням рекреаційних, природних лікувальних ресурсів, біологічних та генетичних ресурсів, природних ресурсів континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони, розмежування ресурсів надр (надрових ресурсів) і гірничодобувних ресурсів, природних ресурсів як «загального надбання людства», особливо режимних природних ресурсів міжнародного значення.

Важливим напрямом стає сьогодні вдосконалення правових режимів названих вище природних ресурсів, шляхом розробки та прийняття відповідних законів про зазначені природні ресурси з метою консолідації норм в уніфікованих законодавчих актах, які б унормували також процедурні питання набуття, зміни та припинення відповідних прав на природні ресурси на підставі спеціальних дозволів або на праві загального природокористування та праві приватної, інших встановлених законодавством форм права власності.[17]

## Список використаних джерел.

### 4.3. Юридичні гарантії ефективного використання природних ресурсів.

1. Черкащина М.К. Юридичні гарантії права природокористування. (За ред. проф. А.П. Гетьмана). – Харків: Вид. «Фінн», 2010. – С. 31-32.
2. Там же. С. – 33.
3. Там же. С. – 34.
4. Там же. С. – 34-35.
5. Там же. С. – 35.
6. Юридична енциклопедія в 6 том., Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін., - К.: Укр. енцикл.; 1998. – Т. 1: А-Г. – С. 672.
7. Черкащина М.К. Юридичні гарантії права природокористування. (За ред. проф. А.П. Гетьмана). – Харків: Вид. «Фінн», 2010. – С. 36.
8. Андрейцев В.І. Гармонізація як форма оптимізації українського законодавства: проблеми методології (еколого-правовий контекст) // Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Юрид. науки. – 2000. - № 38. – С. 4-14.
9. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. Монографія. – Дніпропетровськ.: Національний гірничий університет, 2011., С. 370.
10. Черкащина М.К. Юридичні гарантії права природокористування. (За ред. проф. А.П. Гетьмана): Монографія. – Харків: Вид. «Фінн», 2010. – С. 36-37.
11. Черданцев А.Ф. Теория государства и права. – М.: Юрайт., 1999. С. – 432.
12. Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – М.: Госполит-издат, 1955. – Т. 1. – С. – 698.
13. Гетьман А.П. Процесуальне вопросы в природоресурсовом праве., учеб. Пособие. – К.: УМК ВО, 1989. – С. 52.

14. Петров В.В. Экология и система советского права // Правовые проблемы экологии. Сборник научно-аналитических обзоров советской и зарубежной литературы. – М., 1980. – С. 24.

15. Там же.

16. Гетьман А.П. Правовое обеспечение использования и охраны растительного мира // Экологическое право Украины. Учеб. пособие. – Харьков, Одисей. – 2007. – С. 288-302.

17. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. Монографія. – Дніпропетровськ.: Національний гірничий університет, 2011., С. 374-375.

## ЗМІСТ

	Стор.
<b>ПЕРЕДМОВА</b> .....	3
<b>РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ</b> .....	5
1.1. Поняття, юридичні ознаки та особливості екологічної політики України та їх впровадження в праві.....	5
Список використаних джерел.....	22
1.2. Генеза нормативно-правового забезпечення екологічної політики України .....	24
Список використаних джерел.....	37
1.3. Механізми правового забезпечення екологічної політики України.....	40
Список використаних джерел.....	55
<b>РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ – ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ</b> .....	55
2.1. Об’єктивні ознаки та суб’єктивні чинники правового забезпечення екологічної безпеки .....	55
Список використаних джерел.....	69
2.2 Інституційна та функціонально-правова організація забезпечення екологічної безпеки .....	71
Список використаних джерел.....	89
2.3. Проблеми юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки .....	91
Список використаних джерел.....	96
2.4. Підстави юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері екологічної безпеки .....	97
Список використаних джерел.....	110

2.5. Юридична відповідальність як засіб реалізації регіональної екологічної політики .....	111
Список використаних джерел.....	121
<b>РОЗДІЛ 3. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯКОСТІ</b>	
<b>ДОВКІЛЛЯ – СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМ ЕКОЛОГІЧНОЇ</b> <b>ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....</b>	122
3.1. Доктринальні підходи щодо правового механізму охорони довкілля.....	122
Список використаних джерел.....	133
3.2. Проблеми комплексного правового регулювання якості довкілля .....	135
Список використаних джерел.....	141
3.3. Правові форми та способи гарантування якості довкілля.....	142
Список використаних джерел.....	152
<b>РОЗДІЛ 4. ПРАВОВЕ СТИМУЛЮВАННЯ</b>	
<b>ЕФЕКТИВНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ</b> <b>КАРДИНАЛЬНИХ НАПРЯМІВ ЕКОЛОГІЧНОЇ</b> <b>ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ .....</b>	154
4.1. Проблеми реалізації права власності на природні ресурси.....	154
Список використаних джерел.....	166
4.2. Форми права природокористування: загальне та особливе.....	168
Список використаних джерел.....	180
4.3. Юридичні гарантії ефективного використання природних ресурсів .....	181
Список використаних джерел.....	196

Наукове видання

**Заржицький Олександр Станіславович**

**Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної  
політики України  
(теоретичні аспекти)**

Монографія

Верстка – О.О. Бровко

Підписано до друку 03.01.2012. Формат 30x42/4.  
Папір офсет. Ризографія. Ум. друк. арк. 11,3.  
Обл.-вид. арк. 11,3. Тираж 300 прим. Зам. №

Підготовлено до друку та видруковано  
у Державному ВНЗ «Національний гірничий університет»  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 1842 від 11.06.2004.

49005, м. Дніпропетровськ, просп. К. Маркса, 19.