

**Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи
Інститут держави і права ім. В. М. Корецького
Асоціація українських правників
Українська екологічна спілка
Адвокатське об'єднання “Василь Костицький і Партнери”**

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

науково-практичний журнал

ISSN 2413-7189

**№ 1-2
2017**

ЗМІСТ

Гетьман А.П. Верховенство права в інституті управління природокористуванням та охороною довкілля	2
Балюк Г.І. Світоглядні та еколого-правові засади взаємодії людини і природи.....	8
Євстігнєєв А.С. Правове забезпечення екологічної безпеки спеціального природокористування як форма реалізації сталого розвитку	13
Каракаш І.І. Правове регулювання використання й охорони рекреаційно-туристичних територій і об'єктів.....	20
Kovalenko V. The legal nature of the environmental law sources of Ukraine and their features	26
Краснова М.В. Наукознавчі аспекти формування екологічного права України	33
Макарова Т.И. Юридический инструментализм как метод формирования эколого-правового пространства	40
Слепченко А. Організаційно-правові форми реалізації права громадян на позашкільну екологічну освіту в Україні (на прикладі еколого-натуралістичного напрямку)	46
Сушик О.В. Чинник ядерної та радіаційної безпеки в ціні Української державності: правові аспекти	53
Черемнова А. До питання особливостей юридичної відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд	60
Шемшученко Ю.С., Костицький В.В. Про соціальну обумовленість сучасних проблем теорії та методології екологічного права	66
Шульга М. Історико-правовий аспект використання кормових угідь як різновиду права землекористування	74

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В ІНСТИТУТІ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ

Гетьман А.П.

*(академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор Національного
юридичного університету імені Ярослава Мудрого)*

Верховенство права сформувалося в XVII – XIX століттях в умовах європейського правового простору. Сам термін «верховенство права», за досить поширеною версією, увів у науковий обіг англійський учений і політичний діяч Дж. Гаррінгтон у 1656 р. [30, 67]. Але за думкою сучасних науковців, ідея верховенства права виникла у Великій Британії не на рівному місці. Її витоки можна знайти як у загальноєвропейській політико-правовій традиції, так і в специфічній історії англійського права, а деякі елементи цієї концепції містяться ще у творах давньогрецьких і давньоримських мислителів та релігійних діячів і філософів доби Середньовіччя [19, 45].

Грунтуючись на зазначених історико-правових витоках сучасні науковці по-різному і досить цікаво пропонують своє розуміння змісту, класифікації характеристик, доктринального розуміння та інших ознак верховенства права. На думку О.В. Скрипнюка, верховенство права – це той основоположний принцип держави, без якого неможливе здійснення права та свобод [25, 139]. П.М. Рабінович під верховенством права розуміє визначальну роль права у стосунках між усіма учасниками суспільного життя, у життєдіяльності державних і недержавних організацій, соціальних спільностей, груп, об'єднань, усіх людей [23, 11]. М.І. Козюбра стверджує, що принцип верховенства права можна розкрити тільки за умови дотримання певних гносеологічних позицій, а саме: необхідно розрізняти право і закон; право слід розглядати як соціальний феномен, пов'язаний з такими категоріями як справедливість, свобода, рівність, гуманізм; право має розглядатися у нерозривному взаємозв'язку з правами людини [9, 15-23]. На думку А.О. Селіванова, верховенство права (з погляду «західної юридичної традиції» – верховенство справедливості) – це верховенство захисту для всіх членів суспільства від надмірностей державної влади, верховенство розсудливості та добросовісності [24, 16]. Як вважає О.В. Петришин, принцип верховенства права слід розглядати в широкому контексті, – тобто як принцип правової організації державної влади у суспільстві (верховенство права над державою), а також у вузькому розумінні, – як співвідношення однорідних категорій – права й закону в регулюванні суспільних відносин [17, 49].

Незважаючи на дискусію, яка панує на шпальтах юридичної наукової літератури, необхідно наголосити на тому, що величезний внесок у розвиток національних уявлень про поняття та зміст верховенства права, його значення для розвитку доктринальних положень юридичної науки з урахуванням досвіду зарубіжних демократичних інституцій, розуміння верховенства права як основоположного принципу новітньої системи українського права та його бачення в системі української Конституції крізь призму класичної доктрини, питань реалізації принципу верховенства права, насамперед внесли вчені-представники науки теорії права та держави, конституційного і адміністративного права, міжнародного права та деяких інших галузей права України [2; 4; 5; 8; 10; 13; 14; 19; 21; 22; 25; 28]. На жаль, науковці екологічного, земельного та аграрного права, за невеликим виключенням, залишилися поза межами переліку дослідників, що причетні до цієї засадничої проблематики. Слід згадати лише декілька наукових праць з еколого-правової тематики, що були присвячені проблемі верховенства права. Авторами цих робіт є: М.О. Орлов, О.М. Ткаченко та М.А. Пліш.

Зокрема, М.О. Орлов у своїх дослідженнях із цієї тематики розглядав верховенство права крізь призму юридичної гарантії захисту прав громадян і юридичних осіб в галузі охорони навколишнього природного середовища [15]. На його думку, в сучасних умовах

природні (невід’ємні) права людини, – право на життя, право на здорове навколишнє середовище, право на свободу та ін., за своєю юридичною силою не тільки не поступаються в демократичних державах національним законам всіх рівнів, але й мають по відношенню до них пріоритетну юридичну дію. Права людини стають орієнтиром, який визначає напрямок і перспективу рішення тих чи інших юридичних справ. А далі М.О. Орлов робить висновок про те, що право на здорове навколишнє середовище необхідно використовувати в якості верховенства права при розгляді протиріч між вимогами діючого закону і природними екологічними правами людини [16].

Натомість, О.М. Ткаченко у своїх наукових працях дослідила поняття і значення принципу верховенства права [27] та його застосування в регулюванні еколого-правових відносин [26]. За її думкою, з точки зору об’єктивного екологічного права, тобто системи загальнообов’язкових правил поведінки, спрямованих на врегулювання відносин, пов’язаних з використанням, відтворенням, охороною та захистом природних ресурсів і навколишнього природного середовища в цілому, принцип верховенства права полягає у пріоритеті первинних еколого-правових ідей, втілених в принципах екологічного права. Стосовно суб’єктивного екологічного права, тобто закріпленої в юридичних нормах екологічного законодавства можливості певної поведінки особи, спрямованої на здійснення екологічних прав людини, принцип верховенства права можливо розглядати як панування первинних еколого-правових ідей, втілених у природних (невід’ємних) екологічних правах людини [27]. Велика увага авторки була спрямована на аналіз судової практики крізь призму ст. 8 Конституції України (принцип верховенства права), яка на її припущення майже не застосовується. За думкою О. Ткаченко, суттєві труднощі викликає випадок, коли необхідно вирішити спір, еколого-правова природа якого чітко не визначена чинним законодавством. В такому разі суддя повинен вирішувати справу, виходячи з принципів екологічного права та первинних еколого-правових ідей, які покладено в основу певних правових норм. На підставі дослідження матеріалів судової практики Господарського суду Харківської області авторка приходить до висновку про те, що суд не посилався при вирішенні справ безпосередньо на принцип верховенства права (ст. 8 Конституції України). Натомість, саме зі змісту зазначеного принципу випливає ідея справедливості та рівних можливостей для юридичних осіб – суб’єктів екологічних правовідносин. Тому застосування принципу верховенства права дозволяє більш повно, комплексно та ефективно вирішувати відповідні колізійні питання, а, відповідно, забезпечувати захист і реалізацію суб’єктивних прав та інтересів учасників екологічних правовідносин в судовій владі [26].

В науковій роботі М.А. Пліша зроблено висновок про те, що зміст принципу верховенства права в адміністративному судочинстві передбачає можливість звернення до суду за захистом екологічних прав, свобод та законних інтересів безпосередньо на підставі Конституції України, навіть за відсутності спеціального законодавства, яке регулює спірні правовідносини, або за його неповноти, неясності чи суперечливості [18].

Таким чином, науковці, що займаються дослідженням еколого-правових проблем, зазвичай не переймаються питанням забезпечення верховенства права в доктрині суспільних відносин, що виникають у зв’язку з належністю природних ресурсів, їх використанням відтворенням та захистом, охороною навколишнього природного середовища та забезпеченням екологічної безпеки. Така тенденція простежується через брак наукових робіт практичного спрямування (прикладного характеру), з використанням емпіричного матеріалу, узагальненням практики, аналізом розгляду екологічних справ в судових органах, застосуванням органами охорони правопорядку чинного екологічного законодавства, діяльності прокурорів, адвокатів, державних службовців природоохоронних органів по реалізації наданих юридичним і фізичним особам екологічних прав та виконанню покладених на них екологічних обов’язків. Це викликає необхідність переорієнтації наукових досліджень, особливо тих, які стосуються підготовки ' та захисту дисертаційних робіт, на обґрунтування верховенства права крізь

призму практичного застосування норм екологічного законодавства у повсякденному вимірі та механізму реалізації правозастосовчої діяльності у сфері екологічних суспільних відносин.

Принцип верховенства права в системі регулювання екологічних суспільних відносин знаходить своє втілення не лише в традиційно окресленому науковою еколого-правовою літературою інституті екологічних прав людини та громадянина (право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на отримання екологічної інформації, право на відшкодування завданої порушенням екологічного законодавства шкоди, право на судовий захист тощо), але й інших інститутах екологічного права як то: право власності на природні ресурси; право природокористування; правові засади управління природокористуванням та охороною довкілля; економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища та природокористування; юридична відповідальність за порушення екологічного законодавства; правове забезпечення екологічної безпеки; правовий режим екологічно вражених територій і зон надзвичайних екологічних ситуацій; правове регулювання поведінки з відходами; правові основи біологічного різноманіття; правові засади попередження зміни клімату та ін.

Важливим для реалізації принципу верховенства права в площині регулювання екологічних суспільних відносин залишається інститут управління природокористуванням та охороною довкілля. Незважаючи на величезну кількість наукових досліджень цього інституту як фахівцями екологічного, так і адміністративного права, попри наявність ґрунтовних напрацювань у цій ділянці [1; 3; 4; 6; 7; 12; 20; 31], алгоритм впровадження повноцінної системи верховенства права в управлінську екологічну діяльність практично не втілено й досі.

В сучасній науковій юридичній літературі пропонуються різні визначення управління в сфері природокористування та охорони довкілля. Проте при всьому різноманітті вони характеризуються певними загальними рисами: діяльність органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; діяльність у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з природокористуванням, охороною довкілля та забезпеченням екологічної безпеки; діяльність має чітко визначену управлінську спрямованість. Таким чином, управління в сфері природокористування та охорони довкілля – це механізм організації та діяльності органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних інтересів, що виникають у зв'язку з використанням природних ресурсів, їх відтворенням і захистом, охороною навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Метою управління є здійснення заходів щодо скорочення з подальшою повною ліквідацією надходження в навколишнє природне середовище небезпечних для життя і здоров'я людини речовин; створення умов для екологічно обґрунтованого розміщення і подальшого розвитку продуктивних сил в окремих регіонах і державі в цілому; формування системи моніторингу за показниками здоров'я населення з урахуванням стану навколишнього природного середовища; створення і розвиток на території держави мережі території та об'єктів природно-заповідного фонду як еталонів якості довкілля, захисту і охорони історичних та культурних природних цінностей; досягнення раціонального природокористування за допомогою землеустрою, лісоустрою, паспортизації водних об'єктів, устрою територій заповідного, оздоровчого, історико-культурного та рекреаційного призначення.

В науковій літературі розроблені основні завдання управління в сфері природокористування та охорони довкілля з урахуванням розбудови сталого розвитку України, до яких пропонуються віднести: збалансоване використання природоресурсного потенціалу держави, забезпечення екологічної сталості природних систем; структурну перебудову економіки і соціальної сфери на сталий розвиток; вироблення і реалізація регіональної і комунальної політики сталого розвитку; формування скоординованих дій в усіх сферах суспільного життя; переорієнтацію соціальних, екологічних та економічних

інститутів держави, державного регулювання щодо посилення зацікавленості громадян, юридичних осіб і соціальних груп у вирішенні завдань сталого розвитку; ведення моніторингу сталого розвитку та управління [29]. Їх реалізація передбачає використання всіх функцій управління, що перебувають у чіткій взаємодії між собою, – просторово-територіальний устрій об'єктів природи; ведення природоресурсних кадастрів; екологічне прогнозування; моніторинг довкілля; контроль за використанням природних ресурсів та охороною навколишнього природного середовища; екологічна експертиза; екологічна стандартизація та нормування; інші, які передбачені екологічним законодавством та впливають на зміст суспільних відносин, що виникають в процесі управління природокористуванням та охороною довкілля.

Верховенство права в інституті управління природокористуванням та охороною довкілля частково знаходить своє втілення крізь призму передбачених в Конституції України повноважень Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в частині, *яка стосується організаційно-правового забезпечення функціонування відповідних державних та самоврядних органів у сфері публічного адміністрування*. Зокрема, до повноважень Верховної Ради України належить затвердження загальнодержавних програм охорони довкілля (п. 6 ст. 85); Президент України оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (п. 21 ст. 106); Кабінет Міністрів України забезпечує проведення політики, у сферах охорони природи, екологічної безпеки і природокористування (п. 3 ст. 116); місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання державних і регіональних програм охорони довкілля (п. 3 ст. 119); територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють землею, природними ресурсами, що є в комунальній власності та здійснюють інші повноваження, в т.ч. й екологічного спрямування (ч. 1 ст. 143).

При цьому слід мати на увазі, що Верховна Рада України як орган законодавчої влади найбільш ефективно і радикально впливає на регулювання суспільних відносин у галузі природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки саме шляхом прийняття законодавчих актів у цій царині. Окрім того, важливими напрямками функціонування Верховної Ради України стосовно регулювання відносин у відповідній галузі є прийняття нею документів, що містять концептуальні, програмні положення для вирішення екологічних проблем; фінансово-бюджетне регулювання природоохоронної діяльності; здійснення парламентського контролю за сферою екологічних правовідносин.

Місце і роль Президента України у вирішенні екологічних проблем визначається його конституційним статусом глави держави. В цій якості Президент України є гарантом додержання Конституції України, включаючи її приписи щодо забезпечення екологічної безпеки, прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, має можливість активно впливати на розвиток екологічного законодавства, вдосконалення організаційної системи управління в сфері екології, формування програм і заходів, спрямованих на попередження і нейтралізацію шкідливих технологічних впливів на навколишнє природне середовище [12, 189]. Президенту України підпорядковується координаційний орган – Рада національної безпеки та оборони, головним завданням якої є забезпечення єдиної державної, політики у сфері національної безпеки, складовою якої є екологічна безпека.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який здійснює виконавчу владу безпосередньо, через центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів АРК і місцеві державні адміністрації, спрямовує та координує діяльність цих органів. У цьому статусі Кабінет Міністрів України має власну сферу діяльності, в т.ч. в галузі природокористування та охорони довкілля. Зокрема, до його компетенції в цій частині необхідно віднести: забезпечення розробки державних

цільових, міждержавних екологічних програм; встановлення порядку розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, складів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також порядку надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; прийняття рішень про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (ст. 17 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Місцеві державні адміністрації як складова частина системи органів виконавчої влади, підпорядкованої Кабінету Міністрів України, мають втілювати в життя політику держави в різних сферах суспільного життя, включаючи екологічну. Оскільки ж ця політика, юридична концепція якої знайшла відображення в екологічному законодавстві, орієнтована на врахування територіальних особливостей охорони навколишнього природного середовища при вирішенні загальнодержавних екологічних завдань, місцеві державні адміністрації мають сприяти досягненню балансу в забезпеченні загальнодержавних і місцевих екологічних інтересів [12, 223]. До їх компетенції у зазначеному ланцюжку відноситься: здійснення управління та регулювання у сфері охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду України на відповідній території; участь у продовженні моніторингу стану навколишнього природного середовища; проведення державної екологічної експертизи; видача дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства (ст. 20-4 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Місцеве самоврядування – це система організації та діяльності місцевих жителів на відповідній території, яка являє собою сукупність різноманітних органів та інститутів. Ця сукупність функціонує як єдиний цілісний механізм, провідною ланкою якого є територіальна громада [11]. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Їх повноваження в сфері природокористування та охорони довкілля визначені окрім Конституції України, законом України «Про місцеве самоврядування» та низкою законів екологічного спрямування. Серед таких повноважень слід виділити: забезпечення реалізації екологічної політики України, екологічних прав громадян; затвердження з урахуванням екологічних вимог проектів планування і забудови населених пунктів, їх генеральних планів та схем промислових вузлів; видача дозволів (їх переоформлення, анулювання) на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законодавством; затвердження місцевих екологічних програм; організація в разі необхідності проведення екологічної експертизи; забезпечення інформування населення про стан навколишнього природного середовища; здійснення контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища та ін. (ст. 15 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Разом із тим, в практичній площині виникає ціла низка питань, без вирішення яких механізм управління в сфері природокористування та охорони довкілля буде залишатися малоефективним інститутом в регулюванні суспільних відносин екологічного спрямування «людина – довкілля». Потребує вдосконалення та оптимізації система органів виконавчої влади в сфері екології, яка повинна відповідати потребам окремої людини та суспільства в цілому, не бути забюрократизованою, мати чітко виписані законодавством повноваження, реалізація яких здійснюється за усталеною процедурою. Необхідною передумовою такої системи повинно стати усунення дублювання між різними органами державної виконавчої влади у процесі здійснення управлінських функцій в сфері природокористування та охорони довкілля, ліквідацію існуючої до цього часу негативної вади їх функціонування – поєднання контрольних функцій з іншими, в першу чергу господарсько-організаторськими функціями, а також припинення ганебної практики створення державних органів з експлуатації цінних з фінансово-прибуткової,

для окремих верств населення (чиновників, олігархів тощо), точки зору, які штучно виводяться за межі контролю з боку органів місцевого самоврядування, екологічних громадських організацій та об'єднань, а в деяких випадках – державних природоохоронних органів, що здійснюють контрольно-наглядові функції у сфері екології.

Таким чином, принцип верховенства права в інституті природокористування та охорони довкілля повинен полягати в існуванні доволі чіткої, прозорої, зрозумілої та доступної системи правових норм, за якої вибудується вертикаль органів державної виконавчої влади у сфері екології, а повноваження та процедури їх реалізації будуть відповідати міжнародним та національним конституційним стандартам регулювання екологічних суспільних відносин з безумовним дотриманням встановлених правових норм усіма задіяними суб'єктами, в тому числі державою.

Список використаних джерел

1. Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. – Дніпропетровськ: Нац. гірнич. ун-тет, 2011. – 373 с.
2. Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії. Книга перша / Відп. ред. Н.М. Оніщенко. – К.: Вид. «Юрид. думка», 2008. – 344 с.
3. Виленская Э. В., Дидоренко Э. А., Розовский Б. Г. Правовая охрана человека в окружающей среде. – Луганск: РИО ЛИВД, 1999. – 285 с.
4. Гетьман Є. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади // Проблеми законності : збірник наукових праць / відп. ред. В.Я. Тацій – Харків: НЮУ ім. Ярослава Мудрого. – 2016. – Вип. 134. – С. 61-69.
5. Заєць А. П. Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) // Вісник Акад. правових наук. – Х.: Право. – 1998. – № 1(12). – С. 3-12.
6. Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : монографія. – Дніпропетровськ: Нац. гірнич. ун-тет, 2012. – 200 с.
7. Зуєв В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : автор. дис.... канд. юрид. наук. – Харків, 2003. – 20 с.
8. Козюбра М. І. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика // Українське право: Матеріали міжнародної конференції «Верховенство права: питання теорії та практики». – 2006. – № 1. – С. 15-23.
9. Козюбра М. І. Принцип верховенства права у конституційному правосудді // Закон і бізнес. – 2000. – № 17. – С. 8-12.
10. Колодій А. М. Принципи права України: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 192 с.
11. Конституція України. Науково-практичний коментар. – 2-е вид., перероб. і допов. – Х.: Право, 2011. – С. 972.
12. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2-е вид. – Київ: Український інф.-прав. центр, 2001. – 390 с.
13. Луців О. М. Верховенство права: сучасні інтерпретації: автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Львів, 2014. – 16 с.
14. Орзих М. Верховенство права – принцип практической деятельности государства и общества // Юрид. вестник. – 1997. – № 3. – С. 64-72.
15. Орлов М. Роль верховенства права в захисті прав людини у сфері екології / Вісник Акад.правових наук. – Харків, 2002. – № 1. – С. 117-124; Орлов Н. А. Правовые проблемы охраны окружающей среды в Украине: Монография. – Симферополь: Таврия. – 2002. – С. 141-159.
16. Орлов Н. А. Правовые проблемы охраны окружающей среды в Украине: Монография. – Симферополь: Таврия. – 2002. – С. 153-154.
17. Петришин О. В. Верховенство права як принцип дії права // Українське право. – 2006. – № 1(19). – С. 49.
18. Плїш М. А. Верховенство права як конституційна гарантія захисту екологічних прав Адміністративними судами України // Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади: матеріали «круглого столу» (Харків, 4.12.2015 р.) / За ред. А.П. Гетьмана. – Х.: Право, 2015. – С. 267.
19. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). – Х.: Право, 2008. – 240 с.
20. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / За ред. А. П. Гетьман. – Х.: Право, 2014. – 784 с.
21. Пухтецька А. А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: Монографія / Відп. ред. В. Б. Авер'янов. – К.: Вид. «Юрид.думка», 2010. – 140 с.
22. Рабінович П. М. Конституційний принцип верховенства права // Юрид. вестник. – 1997. – № 3. – С. 66-69.

23. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтеграції вихідних конституційних положень) – Х.: Право. – 1997. – 64 с.
24. Селіванов А. О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади. – К.: Вид. Дім «Ін Юре». – 2008. – 120 с.
25. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: Монографія. – К.: ІДП ім. В. М. Корещького НАН України, 2000. – 220 с.
26. Ткаченко О. Застосування принципу верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: деякі аспекти // Право України. – 2004. – № 1. – С. 78-80.
27. Ткаченко О. Принцип верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: поняття та значення // Право України. – 2003. – № 4. – С. 63-68.
28. Українське право: Матеріали міжнародної конференції «Верховенство права: питання теорії та практики. – 2006. – № 1. – 112 с.
29. Шапар А. Г. Про концепцію переходу України до сталого розвитку // Екологія і природокористування: зб. наук, праць Ін-ту проблем природокористування та екології НАН України. – Вип. 8. – Дніпропетровськ, 2006. – С. 45-58.
30. Шевчук С. В. Формальна та органічна характеристика принципу верховенства права: до нових методів тлумачення Конституції // Укр. Право. – 1998. – Чис. 2(10). – С. 56-68.
31. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України // Право України, 1996. – № 8. – С. 3-6.

СВІТОГЛЯДНІ ТА ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ЛЮДИНИ І ПРИРОДИ

Балюк Г.І.

*(доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка)*

***Анотація.** у статті йдеться про світоглядні та еколого-правові засади взаємодії Людини і Природи. Доводиться, що християнські основи дозволяють зняти протистояння «Людина і Природа». Аргументовано висновок про те, що важлива роль у формуванні світоглядних засад взаємодії між Людиною і Природою належить освіті, зокрема еколого-правовій освіті.*

***Ключові слова:** взаємодія Людини і Природи, еколого-правова освіта, християнські основи.*

***Аннотация.** в статье идет речь о мировоззренческих и эколого-правовых основах взаимодействия Человека и Природы. Доказано, что христианские основы позволяют снять противостояние «Человек и Природа». Аргументирован вывод о том, что важная роль в формировании мировоззренческих основ взаимодействия между Человеком и Природой принадлежит образованию, в частности эколого-правовому образованию.*

***Ключевые слова:** взаимодействие человека и природы, эколого-правовое образование, христианские основы.*

***Summary.** The article deals with the worldview approach as well as environmental and legal fundamental principles of interaction between Human and Nature. It is proved that the Christian foundations allow to drop the confrontation between "Human and Nature". In the conclusion the author outlines that the important role in shaping of the worldview fundamental principles of interaction between Human and Nature belongs to education, in particular, environmental and law education.*

***Key words:** interaction between Man and Nature, environmental and law education, Christian foundations.*

Актуальність проблеми. В сучасний період плюралізму думок і підходів, відмови від матеріалізму як єдино вірного вчення, екологічне право зазнає корінних, сутнісно-структурних змін стосовно пошуку етично-моральної основи, на якій базується нормативне регулювання охорони НПС, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Безумовно, що такий пошук характерний не лише для екологічного права, як окремої галузі, але і для правового регулювання в цілому, в усьому різноманітті прояву системи права – галузей, підгалузей, інститутів і норм.

Однак в екологічному праві, як найбільш гуманізованій галузі, яка пов'язана з найважливішими сторонами людського буття (життям, здоров'ям, джерелами існування і т.п.). Ця проблема (проблема пошуку етично-моральної основи правового регулювання)

стоїть найбільш гостро в порівнянні з багатьма іншими галузями права, предметом регулювання яких часто є лише окремі сторони життєдіяльності людини.

Оскільки екологічне право в своєму предметі звернено до найбільш важливих сторін буття людини, то пошук основ і витоків, на яких базується фундамент системи правового регулювання, для нашої галузі не є пустим (порожнім), більше того це питання відноситься до питань так званої рецесії, самоосмислення екологічного права і магістральних шляхів його формування і розвитку.

Зазначене стимулює учених екологів-правників до пошуку морально-етичного коріння (генетичних засад) формування ідеології, на якій базується вся система джерел екологічного права України. Ці пошуки сприяють досягнути еколого-правовому регулюванню самоідентичності і самодостатності, чіткості в предметній визначеності.

Постановка проблеми. Які ж вони генетичні засади суспільної екологічної саморегуляції (або засади морально-етичного коріння еколого-правового регулювання) у свідомості Українського народу?

В цій частині більшість юристів-дослідників звертають свої погляди на природничо-наукові розробки і на філософію «зеленого руху». Зокрема, багато дисертацій по спеціальності 12.00.06. рясніють цитуванням думок В.І. Вернадського, М. Ф. Реймерса, Родеріка Неша, Ліни Уайт та інших видатних вчених-природознавців. При цьому недостатньо звертається уваги на те, що не що інше як правічне православне християнство, яке віками на генетичному рівні підтримується в свідомості народу, містить багато відповідей на питання формування екологічної правосвідомості. Саме етичні категорії віри, надії, добра, любові, справедливості закладені не лише в основу еколого-правового регулювання, але і права в цілому.

Саме православна доктрина, яка генетично зберігається у свідомості Українського народу, є тим унікальним інструментарієм, який мають і українські правники в осмисленні еколого-правових явищ, формуванні поглядів і переконань.

Саме християнські основи дозволяють зняти протистояння «людина і природа». Адже православ'я розуміє людину і світ, що її оточує, як творіння Вищого розуму, які існують в гармонії. При цьому матеріальний, природний світ створений Творцем для задоволення потреб людини, зокрема екологічних потреб. І не більше того. А накопичення (жадібність) розглядаються як один із смертних гріхів.

Можна говорити, що Біблія є джерелом формування сучасного екологічного права України. В ній є норми, які накладають обмеження на експлуатацію природи і які забороняють деградацію навколишнього природного середовища, його забруднення: «Не спустошуй місцевостей, адже дерево в полі не людина, щоб могло втекти від тебе в укріплення».

Отже в основу екологічного праворозуміння закладені вічні біблійські істини.

На жаль в пошуку етичної основи для еколого-правових досліджень сучасні екологи-юристи упускають цілий пласт вітчизняного духовного досвіду, накопиченого віками. Все викладене, та і весь досвід існування людства свідчить про те, що між природою і людиною існують тісні взаємозв'язки.

Виклад основного матеріалу. Сьогодення з його кризовим екологічним станом змушує нас визнати екологічні знання, екологічну свідомість населення за важливі чинники безпеки держави, позаяк, на переконання фахівців, саме від цього залежить виживання людства і кожної людини зокрема.

Прикро, але сучасна людина стала неповноцінною, оскільки вона втратила здатність бути цілісною і гармонійною. Зведення поняття «природа» до «навколишнього середовища» внаслідок економічної діяльності людини, головним чином наприкінці ХХ століття, призвело до порушення природного ходу розвитку, а орієнтація на суто прибуткову господарську діяльність – до дисгармонії між Людиною і Природою. Дисгармонійним став внутрішній світ Людини, система цінностей: ідеї, цілі, думки й бажання. Врешті дисгармонія й править нею. Апостол Павло писав у своєму Посланні

римлянам: «Доброго, якого хочу, не роблю, а зле, якого не хочу, роблю. Якщо ж роблю, чого не хочу, уже не я роблю, а гріх, що живе в мені».

Подібну ж думку ще раніше висловив давньогрецький учений Арістотель: «Якщо ми йдемо в знаннях уперед, а в моральності назад, то ми йдемо не вперед, а назад». Хоча це сказано давно, але прислухатися до цих думок не гріх і сьогодні. Ми ж слухаємо і не чуємо. Самовпевнено вважаємо себе людьми досконалими і не хочемо зрозуміти очевидної істини: без високої духовності, без моралі, екологічної свідомості людина не може бути досконалою. Така людина в основу суспільства, яке буде, закладає свої негативні якості.

У вирішенні завдань усунення протиріч у відносинах між Людиною і Природою особливе місце, на нашу думку, належить екологічному праву і законодавству, екологічній доктрині.

Маємо врешті-решт усвідомити, що наша Земля являє собою живу сутність. Вона одержує життєві потоки космічної енергії Всесвіту, які впливають на життя як її самої, так і всіх мешканців. Головна енергетична вісь Землі проходить через Північний і Південний полюси таким чином, що через Північний полюс проходить енергія Космосу, а через Південний – виділяється відпрацьована енергія Землі. Крім того, Земля дихає з характерною ритмічністю і періодичністю, які залежать від часу доби, пори року і географічної широти. Вона дихає як жива сутність, поглинаючи життєдіяльну енергію Космосу і виділяючи надлишкову внутрішню енергію

Зокрема, доктор геолого-мінералогічних наук І.М. Яницький зазначає, що носій нашого життя – Земля – жива сутність, гранично енергонасичена і високоорганізована система, яка займає у космічній ієрархії набагато вищий рівень, ніж людина.

Отже, Природа в космічній ієрархії займає вищий рівень, ніж Людина. Скажімо на Сході людину ніколи не ставили вище над Природою, не проголошували «богототожною», а вірили, що від її дій, правильних чи помилкових, залежить порядок у Космосі.

Чи співпадають такі погляди з тими позиціями, які ми, представники еколого-правової науки і практики, сповідуємо і реалізуємо в житті?

Заглиблюючись в особисту позицію і позицію, яку, як мені здається, сповідують представники гуманістичної еколого-правової школи юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, дозволю сказати: ні не співпадають. Можливо, доктринальні позиції інших еколого-правничих шкіл України базуються на іншому фундаменті? Мабуть теж – «ні»!

Боюся бути незрозумілою колегами, але дозволю висловити думку про те, що нам, можливо пора відмовитися від гуманістичних засад, на яких базуються наші доктринальні підходи і їх реалізація на практиці в сфері взаємодії суспільства і природи, використання і охорони природних ресурсів, регулювання суспільних екологічних відносин.

Виникає закономірне запитання, коли і в силу яких причин Людина силою свого інтелекту звела себе в ранг вище Природи? І чи не є такий підхід причиною наших екологічних проблем?

Древньокитайський мислитель Конфуцій вважав, що світ не можна змінити до того часу, доки словам не буде повернуто правильне розуміння. Останнім часом повсюдно словами користуються не для пояснення змісту, а для того, щоб його «затемнити», «задрапувати». І так до безконечності. Отже, необхідно повернути словам правильний зміст і розплутати вузли, які заважають. Останніми роками висловлена пропозиція почати з усім відомого слова «гуманізм».

Як писала Леся Українка, трудно вірити, щоб погану одіж могла носити якась гарна ідея. А якщо саме навпаки: не зовсім гарна саме гуманістична ідея в сфері взаємодії Людини і Природи була одягнена свого часу в гарну одіж.

Більшість із нас під словом «гуманізм» розуміють щось добре і благородне (шляхетне). Пропонуємо поглянути на нього з іншого боку.

Давайте пригадаємо етимологію слова «гуманізм» (від лат. *humanus* – людський, людяний) і його зміст: визнання цінності людини як особистості, її права на вільний розвиток і прояв своїх здібностей, утвердження блага людини як критерію оцінки суспільних відносин. В більш вузькому значенні – світське вільнодумство епохи Відродження, яке протистоїть схоластиці і духовному пануванню церкви, пов'язане з вивченням нововідкритих творів класичної древності. Відкидаючи абстрактний, надкласовий підхід до гуманізму, марксизм, як відомо, пов'язав його з революційною боротьбою пролетаріату за побудову комуністичного суспільства, яке ніби-то створює всі передумови для всебічного розвитку людини. В цьому розумінні К. Маркс назвав комунізм «реальним гуманізмом». А далі гуманізм отримав практичне втілення при побудові суспільства соціалізму і проголосив своїм принципом: «Все в ім'я людини, для блага людини».

Можливо саме з часу появи гуманістичної ідеї можна визначити і часові параметри, коли Людина поставила себе над Природою, проголосивши себе «богототожною»?

Отже, «гуманізм» – це революційний термін, спрямований на руйнацію того світогляду, в центрі якого – Творець. Гуманізм витіснив Творця (Природу) з центральних позицій і помістив на це місце Людину. Мабуть багато хто і до сьогодні пам'ятають відомі слова Мічуріна про те, що «ми не можемо чекати милостей від Природи, взяти їх у неї наше завдання».

Гуманізм назвав людину мірою всіх речей, відкинувши закони Творця, тобто природні закони. Він проголосив, що людина сама по собі красива і добра, і що людині не потрібна ніяка допомога Творця, щоб бути мудрою, великодушною, стійкою, отриманою. Потім, коли ця ідеологія укорінилась, людина дуже швидко почала перетворюватися в щось жорстоке, егоїстичне, ненаситне, неврівноважене.

З видаленням Творця із свідомості доброчинність також кудись зникла. Можливо саме цього суспільство своєчасно не помітило, а хто помітив, не до кінця усвідомив. Саме розквітлий гуманізм у вигляді зрілих плодів приніс глобальні кризи, в тому числі (а можливо, перш за все) – екологічну кризу, новітнє варварство. Однак суспільство це слово до цього часу не вважає злим. Нам важко це зрозуміти, оскільки людина так само безвідповідально користується як природними ресурсами, так і словами.

Отже, якщо словам не повернути їх первісний зміст, світ, як стверджував Конфуцій, не вистойть. Йдеться не лише про зміст поняття «гуманізм» стосовно екологічної сфери, суть проблеми значно глибша. Згадаємо, як українська наука, література, преса початку XX століття формували національну свідомість суспільства і кожної людини. Цінності того етапу розвитку суспільства утверджувалися переконанням у правильності пропагованих ідей. У ті часи часто до слова «людина» вживали такі епітети як: свідома, культурна, освічена, мудра, лояльна, поміркована, щира, гідна.

Наприкінці XX - на початку XXI століття поняття «людина», яке в усі часи історії означувалося позитивно – оцінними засобами, вже не належить до високих ціннісних орієнтирів і вживається з іншими епітетами: забита, понівечена, затоптана, обкрадена, мічена, безсила, безлика, зайва, дисгармонійна, неповноцінна.

Викладене свідчить про те, що сьогодні проблема визначення основоположних засад взаємодії Людини і Природи, як і на початку становлення екологічного права залишається актуальною, а отже потребує уваги різноманітних наук, релігій, філософських концепцій, напрямків і шкіл.

Відомо, що важлива роль у формуванні найдревніших світоглядних концепцій зазначеної взаємодії належить релігійним течіям. Серед них, наприклад, іудаїзм, іслам, мусульманство, магометанство, буддизм, християнство та інші.

Серед філософських концепцій і напрямків, які мають вплив на формування сучасного екологічного права виокремлюють такі як: анімізм, антропоморфізм, антропологізм, антропоцентризм, конкордизм, екоцентризм, екогуманізм, енвайроменталізм (антропоцентричний та екоцентричний). Зокрема, після конференції

ООН (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) енвайроменталізм розглядається як ідея об'єднання зусиль усіх країн світу в галузях економіки, політики, техніки, науки, культури, освіти і права для збереження довкілля на екологічно обґрунтованих засадах.

Енвайроменталізм як новітня ідеологія прагне об'єднати політичних, наукових, екологічних, релігійних діячів для збереження природного оточення людини.

Енвайроменталізм – одна з глобальних парадигм сучасної науки, що спирається на засади сталого розвитку.

На яких концептуально-ідеологічних засадах будувати сьогодні відносини Людини і Природи? Це комплексне завдання багатьох наук і практик. Але осторонь від цього завдання не може стояти наука екологічного права, екологічне право як галузь і законодавство. Тут хотілося б навести думку нашого колеги, представника теолого-соціологічної теорії права В.В. Костицького, який вважає, що «у нашому суспільстві бачення права, на жаль, одновимірне: система норм і правил поведінки». І наголошує на тому, що «право – система норм у рамках моральних імперативів, дарованих Усевишнім».

Висновки. Важлива роль у формуванні світоглядних засад взаємодії між людиною і природою належить освіті. Зокрема, 25 червня 2013 р. указом Президента України була схвалена Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. В цьому документі на основі аналізу сучасного стану розвитку освіти визначено мету, стратегічні напрями та завдання, на виконання яких має бути спрямована реалізація державної політики у сфері освіти.

В зазначеному указі Президента зафіксовано, що ключовим завданням освіти у ХХІ столітті є розвиток мислення, орієнтованого на майбутнє.

Сучасний ринок праці вимагає від випускника не лише глибоких теоретичних знань (складовою яких є і еколого-правові знання), а також і здатності самостійно застосовувати їх у нестандартних життєвих ситуаціях, переходу від суспільства знань до суспільства компетентних громадян. Серед актуальних проблем, які стримують розвиток, не дають можливості забезпечити нову якість освіти, яка була б адекватна нинішній історичній епосі в указі Президента відзначена і така проблема, як повільне здійснення екологізації системи освіти.

В зв'язку з цим стратегічними напрямками державної політики в сфері освіти згідно з указом повинні стати, зокрема:

- реформування системи освіти, в основу якої покладатиметься принцип пріоритетності людини;
- екологізація освіти як необхідні умови забезпечення сталого демократичного розвитку суспільства, оновлення цілей і змісту освіти на основі принципів сталого розвитку.

Екологічна освіта сьогодні має стати складовою частиною освіти і, в першу чергу, правової. Адже за допомогою еколого-правової освіти забезпечується вирішення загального завдання – екологізація юридичної освіти, формування еколого-правової свідомості і культури, а також активної громадянської екологічної позиції. Еколого-правові знання необхідні для вирішення екологічних проблем юридичними засобами, що вимагає підготовки високопрофесійних юристів, які володіють ґрунтовними знаннями в сферах – екологічній та сталого розвитку.

Показником рівня загальносвітової стурбованості цими проблемами стало прийняття 20 грудня 2002 р. Генеральною Асамблеєю ООН Резолюції 57/254 про проведення у 2005-2014 роках Десятиріччя освіти в інтересах сталого розвитку. У тому ж році у м. Вільнюсі на нараді представників міністерств охорони навколишнього середовища та міністерств освіти (17-18 березня 2005 р.) була прийнята «Стратегія Європейської економічної комісії ООН для освіти в інтересах сталого розвитку» (далі – Стратегія ЄЕК ООН).

Для України є символічним, що одним із перших кроків до розробки даної Стратегії була Заява міністрів навколишнього середовища країн ЄЕК ООН про освіту в

інтересах сталого розвитку, прийнята на 5-й Конференції «Навколишнє середовище для Європи», яка відбулася саме у Києві 21-23 травня 2003 р.

Першим із сформульованих у Стратегії ЄЕК ООН завдань є забезпечення того, щоб «механізм політики, нормативно-правова база та організаційні основи слугували опорою освіти для сталого розвитку». Цим додатково підкреслюється необхідність та важливість нормативно-правового забезпечення діяльності в галузі екологічної освіти, оскільки саме екологічна освіта є основою для освіти задля сталого розвитку. П. 14 Стратегії передбачає, що освіта задля сталого розвитку розширює концепцію екологічної освіти, яку, у свою чергу, потрібно розвивати та доповнювати в рамках комплексного підходу до освіти задля сталого розвитку.

Щодо правових аспектів даної проблеми, то у п. 50 Стратегії підкреслюється, що законодавство є однією з опор освіти задля сталого розвитку, а ключем для досягнення цієї мети могло б стати прийняття на всіх рівнях освіти основоположних документів щодо освіти для сталого розвитку. Водночас, правові інструменти повинні бути адаптовані до конкретних умов кожної держави, яка їх застосовує, до наявного у ній законодавства (п. 43). Зокрема, наукове обґрунтування, розроблення та прийняття закону про екологічну освіту, як одного з перспективних актів екологічного законодавства, були передбачені у вітчизняному законодавстві ще у «Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» (постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р.). Але сьогодні ми вимушені констатувати, що вже і Десятиріччя освіти ООН в інтересах сталого розвитку закінчилося, а в Україні до цього часу такий закон не прийнятий.

Прикро, але в «Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (Закон України від 21 грудня 2010 р.) прийняття закону в галузі екологічної освіти вже не передбачається. Не зважаючи на те, що підвищення рівня суспільної екологічної свідомості визнається у цьому документі стратегічною ціллю національної екологічної політики №1 (розділ 3), ні у п. 4.8. «Законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища», ні у п. 4.9. «Освітнє та наукове забезпечення формування і реалізації національної екологічної політики» не згадується про нагальну потребу правового забезпечення діяльності у галузі екологічної освіти на рівні закону. Натомість, передбачалося розроблення до 2015 року Стратегії екологічної освіти з метою сталого розвитку українського суспільства та економіки України. Однак, на наше переконання світоглядні та еколого-правові засади взаємодії Людини і Природи мають знайти закріплення в майбутньому Законі України «Про екологічну освіту».

УДК 349.6 (477)

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Євстігнєєв А.С.

*(кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри екологічного права
Юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка)*

Анотація. Стаття присвячена характеристиці сутності правового забезпечення екологічної безпеки спеціального природокористування у контексті сталого розвитку. В статті здійснено характеристику забезпечення екологічної безпеки як форми реалізації сталого розвитку, наведено основні підходи до розуміння категорії «сталій розвиток» та його складових на міжнародному та національному рівні, викладених у роботах вчених та відображених у нормативно-правових актах. Наведено авторське розуміння співвідношення забезпечення економічного та екологічного складників сталого розвитку і забезпечення екологічної безпеки спеціального природокористування.

Ключові слова: спеціальне природокористування, сталий розвиток, економічний та екологічний складники сталого розвитку, баланс економічного та екологічного складників сталого розвитку, найвищі соціальні цінності

Анотація. Стаття посвячена характеристиці сутності правового забезпечення екологічної безпеки спеціального природопольовання в контексті сталого розвитку. В статті описано характеристику забезпечення екологічної безпеки як форми реалізації сталого розвитку, наведено основні підходи до розуміння категорії «сталі розвиток» і його складових на міжнародному і національному рівні, викладено в роботах учених і відображених в нормативно-правових актах. В статті наведено авторське розуміння співвідношення забезпечення економічного і екологічного компонентів сталого розвитку і забезпечення екологічної безпеки спеціального природопольовання.

Ключевые слова: специальное природопользование, устойчивое развитие, экономический и экологический составляющие устойчивого развития, баланс экономического и экологического компонентов устойчивого развития, высокие социальные ценности.

Summary. The article is devoted to the characterization of the essence of legal support for ecological safety of special nature use in the context of sustainable development. In the article, the characteristic of ensuring environmental safety as a form of realizing sustainable development is described, the main approaches to understanding the category of "sustainable development" and its components at the international and national level, outlined in the works of scientists and reflected in regulatory legal acts. The author's understanding of the ratio of ensuring the economic and ecological components of sustainable development and ensuring environmental safety of special nature use.

Key words: Special natural resources usage, sustainable development, economic and environmental components of sustainable development, balance of economic and environmental components of sustainable development, high social values.

Забезпечення екологічно збалансованого природокористування визначено у розділі 2 Основних засад (стратегії) державної екологічної політики на період до 2020 р., затверджених Законом України від 21 груд.2010 р. № 2818-VI [1] (далі – Стратегія) одним із основних складових мети національної екологічної політики нашої держави. Крім того, вказується, що таке природокористування має ґрунтуватись на засадах сталого розвитку (далі – СР), тобто такого функціонування господарського комплексу країни, за якого одночасно задовольнялися б зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечувалось би раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, а також створювались сприятливі умови для здоров'я людини.

На нашу думку, з огляду на вказане, екологічно збалансоване природокористування є можливим за умови його здійснення на засадах СР та за умови відсутності порушень екологічної безпеки (далі – ЕБ) як стану довкілля та суб'єктивного права фізичної особи.

Гарантування конституційного права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля (право на ЕБ) та забезпечення ЕБ, з огляду на кризову екологічну ситуацію в Україні, вочевидь є пріоритетним завданням української держави на сучасному етапі її розвитку.

Забезпечення ЕБ є важливою умовою реалізації сталого розвитку (далі – СР) як загальновизнаного світовим співтовариством принципу, домінантної ідеології цивілізації, на підставі яких здійснюється розвиток прогресивного людства у ХХІ столітті. Концепція СР передбачає діалектичну єдність екологічного, економічного та соціального складників життєдіяльності суспільства та поширюється на відносини у сфері щодо використання природних ресурсів.

Слід зазначити, Україна на найвищому політико-правовому рівні визнає важливість забезпечення СР, необхідною умовою чого розглядається гарантування і забезпечення ЕБ. Так, про це йдеться, насамперед, на рівні Стратегії, а також Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [2] та Стратегії національної безпеки, затверджених у 2015 р. Президентом України [3]. Водночас на рівні законодавства, що регламентує конкретні суспільні відносини та у межах яких варто забезпечувати СР, можна спостерігати значну нестачу конкретних приписів відповідного спрямування, що здебільшого унеможливило реалізацію СР.

Сфера спеціального природокористування, реалізація якого відбувається через здійснення відповідного суб'єктивного права, є однією з найбільш важливих сфер, у яких необхідно забезпечувати СР, а отже, і ЕБ. Це зумовлено декількома факторами, серед яких: 1) життєво важливе значення такої діяльності для існування людства і водночас 2) значна ймовірність порушення ЕБ при її здійсненні. Фактично, ідеться про діалектичну єдність і боротьбу нерозривно пов'язаних між собою економічного, екологічного та соціального аспектів використання природних ресурсів.

Окремі аспекти правового забезпечення ЕБ та СР досліджуються відомими вченими – представниками науки екологічного права, серед яких: В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, Ю.Л. Власенко, А.П. Гетьман, Т.Г. Ковальчук, М.В. Краснова, Н.Р. Малишева, О.В. Сушик, М.О. Фролов, О.А. Шомпол, Ю.С. Шемшученко та ін.

Водночас спеціальні правові дослідження питань забезпечення ЕБ спеціального природокористування як форми реалізації СР при здійсненні спеціального природокористування у юридичній літературі не здійснювались, що обумовлює актуальність проведеного в цій статті дослідження.

Метою цієї статті є висвітлення сутності СР у контексті правовідносин забезпечення ЕБ спеціального природокористування.

Зазначене у попередньому абзаці забезпечення, з позицій автора, є різновидом реалізації основного фундаментального постулату СР – єдності та збалансованості екологічного (що має вияв у необхідності безумовного недопущення порушень ЕБ) та економічного (який реалізовується у формі використання природних об'єктів на підставі відповідних дозволів саме як ресурсів) складників.

Важливість та непересічна значущість належного нормативного упорядкування відносин забезпечення ЕБ у сфері спеціального природокористування підтверджується також тим, що таке забезпечення, на нашу думку, являє собою форму реалізації СР у відповідній сфері, а значить - форму реалізації найбільш поширеної та поважної концепції розвитку цивілізованого людства у ХХІ столітті. З огляду на це, розкриття змісту концепції СР має напрощуд важливе значення для розкриття правової природи досліджуваних в цій роботі еколого-правових явищ.

Відповідно до приписів ст. 3 Конституції України, відповідно до яких людина її життя і здоров'я визначені найвищою соціальною цінністю, де-юре було підтверджено певну ціннісну ієрархію українського суспільства, у якій питання забезпечення безпечного існування людини (екологічний складник) повинні переважати над сферою матеріального виробництва, у тому числі сферою використання природних ресурсів (економічний складник), що відповідає загальновизнаній на міжнародному рівні концепції СР. Проте, на нашу думку, зазначене конституційне положення на сьогодні не отримало належного правового розвитку на рівні правових норм, які регламентують конкретні різновиди суспільних відносин, про що йтиметься нижче.

Необхідність узгодженого екологічного, економічного та соціального складників визнана на міжнародному рівні основним принципом існування людства у ХХІ столітті, відомим також як принцип СР, під яким розуміють соціально, економічно та екологічно збалансований розвиток, що не руйнує НПС і забезпечує безперервний прогрес суспільства [4, 606-609]. Вказана категорія виникла в ХХІ столітті як реакція на негативні екологічні наслідки антропогенної діяльності (забруднення довкілля, деградацію НПС та значне погіршення екологічних умов діяльності людини). В основу поняття СР покладено розуміння того, що економічні, екологічні і соціальні цілі та інтереси суспільства повинні не протиставлятися, а взаємно узгоджуватися. При цьому, як зазначається у наукових джерелах, забезпечення СР об'єктивно вимагає кардинальних перетворень, у центрі яких – екологізація всіх основних видів діяльності людини [4, 606-609], у тому числі – діяльності щодо спеціального природокористування.

Загальноприйняте на міжнародному рівні визначення досліджуваного явища було запропоновано в доповіді Всесвітньої комісії з навколишнього середовища та розвитку,

опублікований в 1987 р. в Оксфорді, відповідно до якого СР являє собою розвиток, який дає змогу задовольнити потреби сучасного покоління без обмежень можливостей наступних поколінь задовольняти ці самі потреби. Основу запропонованої в названій доповіді концепції становлять «потреби» (які стосуються соціальної сфери) та «обмеження» (мають на меті забезпечити баланс між використанням довкілля, його охороною та збереженням безпечних умов існування людини, тобто по суті - Баланс) [5].

Важливо відмітити, що соціальна складова СР має рівнозначний статус поряд із економічною та екологічною, а також має напрочуд важливе значення для повноцінної реалізації СР. В той же час, розуміння змісту цієї складової зводиться передусім до орієнтації на людський розвиток, на збереження стабільності суспільних і культурних систем, на зменшення кількості конфліктів у суспільстві [6]. Зазначене дає підстави для висновку про те, що у сфері спеціального природокористування безпосередньо реалізуються економічний та екологічний складники СР, тоді як вплив на соціальний складник здійснюється опосередковано, адже її належна реалізація якнайчастіше залежить від гармонійного співіснування двох складників, названих першими, що повинно забезпечити екологічно безпечні та сприятливі умови існування і розвитку людини як біологічної та соціальної істоти. З позицій автора, елементами соціальної складової СР у сфері спеціального природокористування можна вважати забезпечення зайнятості населення у відповідній сфері, що сприяє задоволенню соціальних потреб людини та усуненню бідності і соціальної незахищеності, врахування необхідності розвитку культури природокористування (яка може полягати у поширенні в суспільстві переконань щодо необхідності здійснення такого користування максимально ощадливо для використовуваних ресурсів та екологічно безпечно), різновидом якої є правова культура у відповідній сфері, тощо. Водночас, забезпечення ЕБ у досліджуваній сфері спрямована передусім на реалізацію екологічного складника СР, який, в свою чергу, перебуває у перманентному конфлікті насамперед із економічною складовою СР. Тому в цій роботі розглядаються передусім перші дві названі в попередньому реченні складові СР.

Цікавим є розуміння екологічного складника СР, що поширене на міжнародному рівні, відповідно до якого критерієм визначення сталості є рівень споживання природних ресурсів у межах, за яких можливе природне відновлення таких ресурсів [7].

Важливо звернути увагу, що питання реалізації засад СР на глобальному, регіональному та національному рівнях активно контролює ООН. З цією метою в Департаменті економічних та соціальних відносин створено підрозділ сталого розвитку (DSD) [8]. Саме цей підрозділ брав активну участь в організації Конференції ООН з питань СР «Ріо + 20» у Ріо-де-Жанейро у 2012 році [9], на якій розглядалися проблеми реалізації СР на сучасному етапі. Основну увагу там було приділено реалізації концепції «зеленої економіки» та захисту людини й довкілля від негативних антропогенних впливів [10], а за підсумками на найвищому міжнародному рівні прийнято узагальнюючий документ під назвою «Майбутнє, якого ми прагнемо» [11].

З позицій британських вчених-юристів сутність та значення СР полягає у виокремленні таких його характерних юридичних ознак: 1) необхідність забезпечити збереження природних ресурсів для потреб наступних поколінь (принцип рівності поколінь); 2) мета – використовувати природні ресурси раціонально та ощадливо (принцип сталого використання); 3) «рівномірне» використання природних ресурсів однією державою з урахуванням обсягів такого використання іншими державами (принцип рівномірного використання); 4) потреба включення природоохоронного складника у програми, плани та проекти розвитку економіки (принцип інтеграції). При цьому зазначено, що вищевказані чотири елементи тісно перетинаються і якнайчастіше застосовуються в комплексі. Також акцентовано, що концепція СР безпосередньо ґрунтується на теорії, відповідно до якої «представники теперішнього покоління людей володіють Землею в інтересах наступних поколінь», при цьому здійснювати таке володіння ощадливо і дбайливо – обов'язок сучасників перед нащадками; акцентується,

що цей принцип отримав широке застосування на рівні міжнародного права та закріплюється як на рівні договорів, що стосуються довкілля в цілому, так і окремих природних ресурсів і комплексів (видів дикої флори та фауни, морського середовища, надр, біологічного різноманіття, кліматичної системи). Крім того, наголошується, що центральне місце в міжнародних актах з питань довкілля загального значення належить «принципу відповідальності перед майбутніми поколіннями», посиляючись як на приклад на акти, прийняті за результатами саммітів у Стокгольмі 1972 р. та особливо – у Ріо-де-Жанейро в 1992 р. Така відповідальність, по суті, полягає у необхідності неухильно забезпечувати єдність економічного та екологічного складників життєдіяльності людства [12, 252-266].

На нашу думку, зазначений підхід щодо визнання майбутніх поколінь як носія законного інтересу щодо раціонального та безпечного використання довкілля в цілому і природних ресурсів зокрема, є перспективним та, як мінімум, заслуговує на серйозне обговорення з метою формулювання конкретних пропозицій щодо його відображення на рівні чинного законодавства. Подібної позиції дотримується Н.Л. Ільїна, у дослідженні якої при аналізі суб'єктного складу правовідносин екологічної безпеки у сфері планування та забудові міст України вперше визначені майбутні покоління людей, які будуть проживати (тимчасово перебувати) на територіях міст як носії екологічного інтересу в безпеці міського середовища [13, 3].

У наведеному визнанні інтересів майбутніх поколінь М.В. Краснова вбачає ознаки екоцентричного підходу, який, на думку дослідниці, концептуально запропонований у положеннях концепції СР, коли в основу взаємин суспільства і природи покладено ідею відновлювально-відтворювальних, або компенсаційних заходів, здатних зберегти належний стан НПС завдяки проведенню широкомасштабних заходів різного характеру. Авторка обґрунтовано вказує на недостатню увагу правових наук до названої концепції. Остання, між тим, має стати методологічною основою для всіх суспільних наук, адже зачіпає основи виробленої людством техногенної цивілізації, являє собою перехід до нової моделі організації суспільного життя, викликає зміни функцій політичної влади, уявлень про права і свободи людини [14, 11-13].

Крім того, науковець наголошує, що прийняття Стратегії [15] підкреслює актуальність нових правових умов екологічної реформи, наріжним каменем якої стають насамперед принципи посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складників СР та орієнтування на пріоритети СР [15].

Погоджуючись у цілому з наведеною позицією, усе ж зазначимо, що, на наше переконання, Стратегія не достатньо повно відображає механізми комплексної реалізації СР, а тому вимагає відповідних змін і доповнень. Це пояснюється відсутністю в Стратегії комплексних правових положень, бажано – на рівні окремої структурної частини (розділу), які визначають конкретні системні заходи щодо реалізації СР, а насправді підмінені нормами-деклараціями щодо важливості названого розвитку, без деталізації окремих конкретних заходів відповідного спрямування [16, 72-73].

Зрозуміло, що основним засобом реалізації СР має бути саме право – унікальний інструмент упорядкування суспільних відносин, виконання положень якого гарантується діяльністю апарату держави, наділеного повноваженнями щодо примусової реалізації правових приписів.

Варто наголосити, що екологічна проблематика, пов'язана з необхідністю забезпечити СР через нормативне закріплення балансу його економічного та екологічного складників, визнана нашою державою на рівні політико-правових документів важливим напрямом державної екологічної політики. Так, у розділі 1 «Загальні положення» Стратегії підтверджено визнання концепції СР Всесвітньою Конференцією ООН з питань НПС і розвитку домінантною ідеологією цивілізації у XXI столітті, з чим, з огляду на зміст Стратегії, повністю погодився вітчизняний законодавець. Далі по тексту наведено

тлумачення суті СР, під яким пропонується розуміти таке функціонування господарського комплексу країни, коли одночасно задовольняються збільшувані матеріальні й духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження й відтворення НПС та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва.

Крім вказаного, серед першопричин екологічних проблем в Україні у Стратегії слушно, на нашу думку, виокремлено недостатнє розуміння пріоритетів збереження НПС та переваг СР у суспільстві, а першим з основних принципів національної екологічної політики визначено посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складників розвитку (економічного, екологічного, соціального), яка зумовлює орієнтування на пріоритети СР. Крім того, серед завдань вказаної політики було визначено заходи, спрямовані на реалізацію окремих складових СР, а саме: щодо реалізації її стратегічної цілі № 1 – підвищення рівня суспільної екологічної свідомості – було названо розроблення до 2015 року й реалізація Стратегії екологічної освіти з метою гарантування СР українського суспільства та економіки України, а також розроблення до 2015 року організаційного механізму місцевого, регіонального та національного рівня для активного залучення громадськості до екологічної освіти з метою СР, екологічної просвіти та виховання. Для досягнення цілі № 2 – передбачалось поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки у сфері охорони земель і ґрунтів, передбачається розроблення і впровадження до 2020 року системи управління агроландшафтами лісомеліоративними методами на засадах сталого розвитку. Забезпечення екологічно збалансованого природокористування (ціль № 6) планувалося досягти, зокрема, шляхом підготовки та схвалення у 2012 році проекту Концепції 10-річних рамок політики сталого споживання та виробництва (ССВ) згідно з Йоганнесбурзьким планом дій, а також розробленням та реалізацією відповідних Стратегії та національного плану дій до 2015 року, а також запровадженням системи економічних та адміністративних механізмів з метою стимулювання виробника до сталого та відновлюваного природокористування й охорони НПС, широкого запровадження новітніх, більш чистих технологій, інновацій у сфері природокористування. Нажаль, більшість із вище перелічених заходів у визначені Стратегією строки так і не були реалізовані.

Стратегією передбачено також здійснення освітнього та наукового забезпечення формування й реалізації національної екологічної політики шляхом розроблення методологічних основ та запровадження безперервної екологічної освіти з екологічною освітою для сталого розвитку як складником. Під час розроблення програм наукового та інноваційного розвитку передбачено врахування потреб у раціоналізації та оптимізації природокористування, зокрема технологічного переоснащення виробництва, шляхом виконання регіональних програм соціально-економічного розвитку та схем територіального й місцевого планування з дотриманням принципів сталого розвитку та розвитку екологічної мережі.

Де-факто про СР ідеться в преамбулі до Базового закону, у якій зазначено, що охорона НПС, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення ЕБ життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України; саме з цією метою Україна проводить на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої й неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням НПС, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання й відтворення природних ресурсів. Також прямо передбачається, що Базовий закон визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах сьогодення та майбутніх поколінь. Незважаючи на спірність нормативної (загальнообов'язкової)

природи зазначеної преамбули – фактично, «вступу» до основних положень нормативного акта, її зміст, який повністю складається з основних компонентів СР, однозначно підтверджує, що системоутворювальний законодавчий акт в екологічній сфері повинен бути спрямований, насамперед, на забезпечення СР.

Крім того, одним з основних принципів охорони навколишнього природного середовища в ст. 3 Базового закону визначено науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища. Необхідність узгодження зазначених інтересів становить основу концепції СР, тому є підстави констатувати визнання його важливості вітчизняним законодавцем, адже у процитованій статті Базового закону де-юре містяться найбільш загальні та визначальні засади регулювання всіх екологічних відносин.

Проведений аналіз суті концепції СР, а також змісту таких правових категорій, як «ЕБ», «забезпечення ЕБ» та «спеціальне природокористування», дає підстави для висновку, що останні являють собою форми вияву відповідно екологічного та економічного складників СР, а також впливають на реалізацію соціального складника СР, про що пишуть також представники науки екологічного права [17]. Зокрема, відсутність порушень ЕБ при здійсненні права спеціального використання природних ресурсів та забезпечення під час такого здійснення кількісно-якісних показників довкілля в межах, за яких вони є безпечними для життя і здоров'я людини, становлять зміст суспільного екологічного інтересу. В свою чергу, реалізація такого інтересу, як зазначалось вище, дозволяє забезпечувати соціальні потреби населення, які полягають в тому числі у можливості в умовах безпечного середовища існування здійснювати право на працю, розвивати та зміцнювати соціальні зв'язки у суспільстві, здобувати освіту та реалізовувати свої напрацювання, спрямовані в тому числі на забезпечення ЕБ природокористування. Юридична можливість (право) здійснювати природокористування з метою досягнення певної господарської вигоди також є нічим іншим, як економічним інтересом приватної особи-користувача. Ужиття заходів щодо забезпечення неприпустимості порушення ЕБ під час реалізації права спеціального використання природних ресурсів не означає заборону такого використання (що, очевидно, є утопічним), а лише його обмеження певними кількісно-якісними показниками.

Особливостям правового забезпечення СР у окремих різновидах правовідносин із спеціального природокористування будуть присвячені наступні наукові дослідження автора.

Список використаних джерел

1. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 р. : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 26. — Ст. 218.
2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 4. – С. 8. – Ст. 67.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 43. – С. 14. – Ст. 1353.
4. Єрофєєв М.І. Сталий розвиток / М.І. Єрофєєв // Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / редкол.: Шемшученко Ю.С. (голова) [та ін.]. — К., 2003. — Т.5 : П—С. — С. 609-610.
5. What is sustainable development? Environmental, economic and social well-being for today and tomorrow. — Режим доступу: <http://www.iisd.org/sd/>. — Назва з екрана; Sustainable development. — Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/Sustainable_development. — Назва з екрана.
6. Сталий розвиток. Світовий Центр даних з геоінформатики та сталого розвитку. - Режим доступу : <http://wdc.org.ua/uk/sustainable-development>. - Назва з екрану.
7. Sustainable development. Environmental sustainability. — Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/Sustainable_development#Environmental_sustainability. — Назва з екрана.
8. DSD – Division for Sustainable Development. — Режим доступу: http://www.un.org/esa/dsd/index.shtml?utm_source=OldRedirect&utm_medium=redirect&utm_content=dsd&utm_campaign=OldRedirect. — Назва з екрана

9. United Nations Conference on Sustainable Development. — Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/United_Nations_Conference_on_Sustainable_Development#Objectives. — Назва з екрана
10. Рио+20. Конференція Організації об'єднаних націй по устійчивому розвитку. — Режим доступу : <http://www.un.org/ru/sustainablefuture/brochure.pdf>. — Назва з екрана; What is “Rio+20”? — Режим доступу : <http://www.un.org/en/sustainablefuture/about.shtml>. — Назва з екрана; Підсумки Конференції ООН зі збалансованого розвитку «Ріо+20». - Режим доступу : <http://cgm.rv.ua/node/56> — Назва з екрана.
11. The future we want. — Режим доступу : <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>. — Назва з екрана
12. Sands Phillippe. Principles of International Environmental Law. Second edition / Phillippe Sands. — Cambridge, 2003. — P. 252-266.
13. Ільїна Н.Л. Організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 „Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право” / Наталія Леонідівна Ільїна ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2008. — 20 с. (С. 3)
14. Краснова М.В. Договори в екологічному праві України : навчальний посібник / М.В. Краснова. — К.: Алерта, 2012. — 216 с. (с. 11, 13).
15. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 груд.2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 26. — Ст. 218.
16. Євстігнєєв Андрій Основні засади (Стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року як джерело права екологічної безпеки / Андрій Євстігнєєв // Юридична Україна. — 2011. — № 9. — С. 69-73.
17. Краснова М.В. Сучасні реалії природоресурсного права України / М.В. Краснова // Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи : зб.матеріалів круглого столу, 30-31 жовтня 2015 р., за заг.редакцією М.В. Шульги. — Х.: Вид-во ТОВ «Оберіг», 2015. — С. 106 (тези на С. 105-106) (224 с.); Краснова Ю.А. Екологічна безпека як принцип природоресурсного права : історія становлення / Ю.А. Краснова // Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи : зб.матеріалів круглого столу, 30-31 жовтня 2015 р., за заг.редакцією М.В. Шульги. — Х.: Вид-во ТОВ «Оберіг», 2015. — С. 107-108 (224 с.).

УДК 34.349.6

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ Й ОХОРОНИ РЕКРЕАЦІЙНО-ТУРИСТИЧНИХ ТЕРИТОРІЙ І ОБ'ЄКТІВ

Каракаш І.І.

(кандидат юридичних наук, доцент)

Анотація. *Стаття присвячена актуальним питанням правового регулювання використання й охорони рекреаційно-туристичних територій і об'єктів, якими Україна надзвичайно багата, проте їх правовий режим є недостатньо визначеним у чинному законодавстві.*

Ключові слова: *Рекреація, туризм, рекреаційні землі, рекреаційно-туристичний комплекс.*

Аннотация. *Статья посвящена актуальным вопросам правового регулирования использования и охраны рекреационно-туристических территорий и объектов, которыми Украина чрезвычайно богата, но их правовой режим недостаточно определен в действующем законодательстве.*

Ключевые слова: *Рекреация, туризм, рекреационные земли, рекреационно-туристический комплекс.*

Summary. *The article is devoted to the actual issues of legal regulation of the use and protection of recreational and tourist territories and objects, which Ukraine is extremely rich, but their legal regime is not sufficiently defined in the current legislation.*

Keywords: *Recreation, tourism, recreational lands, recreation and tourism complex.*

Постановка проблеми. Сучасний розвиток рекреаційно-туристської діяльності в Україні потребує не лише розширення матеріальної бази відповідних територій та об'єктів, а і розвитку правових засад їх використання та охорони. Актуалізація цього виду діяльності зародило такі поняття як рекреаційна місткість, рекреаційне навантаження,

територіальна рекреаційно-туристична система тощо, які у законодавчому порядку залишаються невизначеними.

Основні попередні дослідження та публікації. Проблемні питання визначення природних рекреаційних ресурсів та правового регулювання рекреаційної діяльності досліджені у наукових працях професора Бобкової А.Г. Окремі аспекти правового режиму земель рекреаційного призначення розглядалися у дисертаційних дослідженнях Палій Н.І. та Скляр М.М. Проте їх природно-соціальна правооб'єктність та проблемні питання правового регулювання використання й охорони не одержали достатнього розгляду і висвітлення у вітчизняній правовій літературі.

Метою статті є привертання уваги юридичної наукової спільноти до правового режиму використання й охорони рекреаційно-туристичних територій і об'єктів, які виконують важливу соціальну функцію у сучасному суспільстві.

Виклад основного матеріалу. Рекреаційний потенціал України є надзвичайно поширеним і охоплює різноманітні території та об'єкти. Він включає сукупність наявних природних і природно-соціальних властивостей певної території для організації рекреаційно-туристичної та іншої наближеної за змістом і характером діяльності. У натуралістичному розумінні рекреаційна територія є ділянкою землі у визначених межах, яка використовується для відпочинку та оздоровлення людей, організації екскурсій і туризму.

Відповідно до ст. 50 чинного Земельного кодексу України [1], до земель рекреаційного призначення належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів. Найбільш практично значущим є закріплення складу земель рекреаційного призначення. Згідно зі ст. 51 Земельного кодексу, до земель рекреаційного призначення відносяться земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, маркованих трас, земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, кемпінгів, яхт-клубів, стаціонарних і наметових туристично-оздоровчих таборів, будинків рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих та спортивних таборів, інших аналогічних об'єктів, а також земельні ділянки, надані для дачного будівництва і спорудження інших об'єктів стаціонарної рекреації.

Незважаючи на вказівку ч. 1 ст. 52 Земельного кодексу про те, що землі рекреаційного призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності, зіставлення її змісту з попередньою земельно-правовою нормою призводить до висновку про те, що переважна більшість земельних ділянок і розташовані на них рекреаційні об'єкти природного походження є об'єктами публічної власності. Цьому у даний час у певній мірі сприяють вимоги Закону України «Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах» [2]. На підставі права приватної власності можуть належати лише земельні ділянки загального користування дачного кооперативу (ст. 52 ЗКУ) та землі, надані для індивідуального дачного будівництва (ст. 121 ЗКУ). Усі інші земельні площі та природні рекреаційні об'єкти можуть належати на праві державної або комунальної власності. Зазначена обставина зумовлює їх використання головним чином на підставі права постійного користування.

Основними ознаками виділення рекреаційних земель є їх придатність для використання в цілях організації та забезпечення відпочинку населення, підтвердження такої придатності у законом встановленому порядку, прийняття відповідних рішень уповноваженими органами про оголошення таких територій рекреаційними, визначення їх меж і режимів використання й охорони та деякі інші ознаки, пов'язані з природними властивостями відповідних земель і розташованих на них об'єктів [3]. Зазначені ознаки враховуються у чинному законодавстві шляхом закріплення спеціальних вимоги щодо надання їх у користування та встановлення особливих вимог щодо охорони таких

територій і об'єктів [4]. Зокрема, згідно з ч. 3 ст. 52 чинного Земельного кодексу, на землях рекреаційного призначення забороняється діяльність, що перешкоджає або може перешкоджати використанню їх за призначенням, а також негативно впливає або може вплинути на природний стан цих земель.

Проте рекреаційні цінності і властивості притаманні не лише відповідним землям [5], а і багатьом іншим природним об'єктам та їх природним ресурсам. Так, ст. 64 Водного кодексу України [6] прямо вказує на користування водами в оздоровчих, рекреаційних та спортивних цілях. Однак діюче водне законодавство не передбачає інших форм власності, крім права власності Українського народу на водні об'єкти, тим більше на води оздоровчого і рекреаційного призначення, що мають особливу цінність. Тому їх використання згідно із зазначеною нормою кодифікованого водного закону, може здійснюватися в порядку загального та спеціального видів водокористування.

На забезпечення рекреаційних функцій широко вказується в Лісовому кодексі України [7] та Кодексі України про надра [8], Законах України «Про рослинний світ» [9] та «Про тваринний світ» [10], а також у інших законодавчих актах. Зокрема, за функціональним поділом лісів у ст. 39 чинної редакції Лісового кодексу виділена окрема група рекреаційно-оздоровчих лісів, які виконують переважно рекреаційні, санітарні, гігієнічні та оздоровчі функції. Відповідно до ст. 15 Закону «Про рослинний світ», використання природних рослинних ресурсів з рекреаційною й оздоровчою метою здійснюється в порядку загального користування, а ст. 16 Закону «Про тваринний світ» гарантує громадянам право на безоплатне загальне використання об'єктів тваринного світу для задоволення життєво необхідних потреб, зокрема, для рекреаційного використання. Таким чином, природні рекреаційні властивості і ресурси містяться по суті в усіх природних об'єктах, які у нерозривному взаємозв'язку із земельними, водними та іншими ресурсами утворюють певні природні комплекси. Саме в якості таких комплексів вони визнаються об'єктами природноресурсового й екологічного законодавства і права.

Одночасно в окремих галузевих законодавчих актах передбачається використання корисних властивостей природних об'єктів для рекреаційних цілей як на основі права власності, так і на підставі права загального та спеціального природокористування. Такі положення закріплені у чинному водному, лісовому, гірничому, флористичному та фауністичному законодавстві, що визначають можливості використання їх рекреаційних властивостей на засадах природокористування [11]. На наш погляд, це пов'язано з певними труднощами встановлення права власності рекреаційні властивості, які не завжди наділені речовими індивідуалізуючо-визначальними ознаками, наприклад, стосовно рекреаційних властивостей лісів. Проте навіть коли має місце встановлення права державної власності на ліси, то в законодавстві закріплюється право власності на них з урахуванням переважно виконуваних ними функцій, у тому числі і рекреаційних, а не на їх рекреаційні властивості. Неможливим, наприклад, є встановлення права власності на сприятливі погодні умови чи кліматичні властивості, що використовуються для оздоровчих і рекреаційних цілей, оскільки зазначені якості є родовими, а не речовими ознаками.

Природні території та об'єкти широко використовуються у рекреаційних цілях, що знайшло своє закріплення у спеціальних законодавчих актах. Зокрема, у ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [12], передбачається утворення спеціальних рекреаційних зон, якими є ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму. На території рекреаційних зон забороняються: господарська й інша діяльність, що негативно впливає на навколишнє природне середовище або може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням, зміни природного ландшафту та проведення інших дій, що суперечать використанню цих зон за прямим призначенням.

Згідно ч. 3 ст. 63 природоохоронного закону, режим використання територій рекреаційних зон визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим та

місцевими радами відповідно до законодавства України. Таким чином, правове регулювання рекреаційної діяльності як комплексу заходів, що охоплює оздоровлення, відпочинок, заняття туризмом і спортом тощо, забезпечується на законодавчому рівні, а встановлення режиму використання рекреаційних територій – віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування.

Слід зауважити, що у законодавчому визначенні курорту підкреслюється використання природних курортних територій та їх ресурсів також для рекреаційних цілей. Їх використання забезпечує не тільки лікування чи оздоровлення, а і сприяє відновленню життєвих сил, працездатності та емоційно-психологічного стану людини. У реальному житті оздоровлення чи профілактика захворювань одночасно супроводжуються відпочинком від повсякденних турбот. Однак рекреація не обмежується лише курортно-оздоровчими територіями чи оздоровчою-профілактичними об'єктами. Наведений склад земель рекреаційного призначення охоплює досить широке коло природних рекреаційних територій та природно-соціальних об'єктів. У зв'язку з цим використання зазначених територій та об'єктів для рекреаційних цілей не є вичерпним.

Оскільки рекреація включає різноманітні види діяльності у вільний час, зокрема, відтворення фізичних сил та оздоровлення організму, заняття туризмом чи спортом, задоволення широкого кола інших особистих і соціальних потреб та запитів, то надзвичайно складно запропонувати універсальне визначення поняття «рекреація». Відомо, що рекреація походить від латинського «recreatio» – відновлення чи відтворення або з французького «recreation» – відпочинок, що переважно прийнято визначати як відновлення, відтворення чи зміцнення людиною своїх фізичних і духовних сил у вільний час, витрачених в процесі життєдіяльності з використанням відповідних природних територій та їх ресурсів або у спеціально відведених для цього місцях.

Сучасна рекреаційна діяльність шляхом використання природних територій та рекреаційних ресурсів набула широкої популярності. Вона оцінена людиною не лише як знаряддя фізичного та духовного збагачення, а й як необхідний атрибут успішної людської діяльності та добробуту суспільства. Використання природних об'єктів та їх ресурсів стало привабливим для відпочинку на «лоні природи», що є самоцінністю процесу відпочинку та проявом вільного різноманіття поведінки людей, а рекреація, туризм і різноманітні подорожі перетворилися на галузь підприємницько-господарської діяльності [13].

Зрозумілим є те, що для розвитку рекреаційної діяльності необхідні відповідні рекреаційні ресурси. До останніх слід віднести природні території та об'єкти, а також процеси і явища природного й антропогенного походження, які використовуються для цілей рекреації. При цьому природні території та об'єкти складають матеріально-речову базу для організації та забезпечення відпочинку, які можуть належати на праві власності або використовуватися на праві загального чи спеціального природокористування, у тому числі на договірних засадах [14].

Рекреаційні об'єкти являють собою локальні складові рекреаційних територій, які використовуються для оздоровлення, відпочинку, розваг тощо. До таких об'єктів, як правило, відносять лісові галявини, водні об'єкти, прибережні території та благоустроєні пляжі [15]. Для цілей рекреації можуть використовуватися зелені зони міст та ділянки зелених насаджень інших населених пунктів. Рекреаційна діяльність може здійснюватися на територіях національних природних парків та регіональних ландшафтних парків, дендрологічних і зоологічних парків, ботанічних садів і парків-пам'яток садово-паркового мистецтва та у інших територіях і об'єктах природного та природно-соціального походження.

У зв'язку з інтенсивним розвитком рекреаційної діяльності в Україні у популярних виданнях часто використовуються такі поняття як рекреаційна місткість, рекреаційне навантаження, територіальна рекреаційна система тощо. Під рекреаційною місткістю розуміють здатність певної природної території забезпечувати здійснення рекреаційної

діяльності без деградації природного та природно-соціального середовища. Рекреаційне навантаження означає рівень сукупного антропогенного впливу на певну природну територію чи природно-соціальний комплекс, що використовується в процесі рекреаційної діяльності (витоптування, ущільнення ґрунту, забруднення земель, вод і лісів відходами, нищення рослинного покриву, збідніння тваринного світу тощо). У свою чергу, територіальна рекреаційна система є просторово-територіальним утворенням, що характеризується єдністю об'єктів рекреації на певній території у визначених межах. Для територіальної рекреаційної системи притаманна певна складність її природного устрою та відкритість для використання. Основою функціонування територіальної рекреаційної системи є взаємозв'язок і взаємодія її об'єктів та їх рекреаційних складових.

Наведені термінологічні позначення та їх змістовні тлумачення зустрічаються й у нормативних актах, технічних стандартах та іншій документації. Однак сучасна активізація розвитку рекреаційної діяльності вимагає прийняття спеціального закону про рекреацію та рекреаційну діяльність, із законодавчим закріпленням таких важливих визначень як рекреаційна територія, рекреаційний об'єкт, рекреаційна місткість, рекреаційна діяльність, рекреаційні ресурси, рекреаційне навантаження та інші термінологічні позначення.

Одним із видів рекреації та рекреаційної діяльності є туризм, пов'язаний з подорожами і мандрівками з пізнавальною метою та метою відпочинку. Туризм близький за своїм характером з рекреацією, але рекреація є більш загальним поняттям, ніж туризм. Тому рекреаційна діяльність не завжди є туристичною, а туристична – рекреаційною. Крім того, на відміну від рекреації та рекреаційної діяльності, туризм і туристична діяльність піддані законодавчому регулюванню.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про туризм» [16], останній визначається як тимчасовий виїзд особи з місця проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці, куди особа від'їжджає. У наведеному законодавчому визначенні туризму позначені оздоровчі цілі, але відсутня рекреаційна мета туризму. Сучасний туризм якраз і є обмеженим за часом видом активного відпочинку шляхом здійснення індивідуальної, родинної чи групової подорожі з чітко визначеною рекреаційною метою і спрямованістю.

У чинній редакції туристичного закону звертає на себе увагу також беззмістовне визначення туристичних ресурсів країни. За ст. 3 туристичного закону, вони визначаються як пропоновані або такі, що можуть пропонуватися, туристичні пропозиції на основі та з використанням об'єктів державної, комунальної чи приватної власності. Не надає безпосередньої підстави для однозначного ствердження і те, що такими об'єктами державної, комунальної чи приватної власності можуть бути природні комплекси, природні об'єкти чи їхні рекреаційно-туристичні ресурси. У ст. 1 первинної редакції Закону «Про туризм» туристичні ресурси позначались більш конкретно і визначались як сукупність природно-кліматичних, оздоровчих, історико-культурних, пізнавальних та соціально-побутових ресурсів відповідної території, які задовольняють різноманітні потреби туриста. У чинній редакції вказаного закону аналогічні положення відсутні, що надає підстави для твердження про усунення природноресурсових складових із змісту туристичного закону.

Поза будь-яких сумнівів, такі види туризму як екологічний (зелений), сільський, підводний, гірський та мисливський явно здійснюються з використанням природних територій, природних об'єктів та природних ресурсів. Туристичні маршрути, піші туристичні стежки та марковані туристичні траси, стаціонарні та пересувні рекреаційно-туристські табори і туристські бази, дитячі туристські станції та інші туристичні об'єкти також є рекреаційно-туристичними територіями та об'єктами, які поєднують в собі природне походження та освоєння, створення чи облаштування, що утворені у поєднанні з людською діяльністю.

Природно-соціальні ознаки рекреаційно-туристичних об'єктів знайшли своє відображення і в окремих нормативно-правових актах [17]. Однак у зв'язку з природно-соціальним походженням рекреаційно-туристичних об'єктів постає питання про власницьку правооб'єктність туристичних об'єктів та їх складових, створених людською діяльністю. Якщо останні як речові об'єкти можуть належати на праві державної, комунальної та приватної власності, то природні властивості як складові туристичних об'єктів природного походження можуть використовуватися як на засадах праві власності, так і на праві природокористування. Зазначена особливість у певній мірі зближує статус рекреаційних і туристичних територій та об'єктів. Проте вони не тотожні між собою як за реальним природним і природно-соціальним станом, так і за правовим регулюванням їх використання та забезпечення правової охорони за чинним законодавством.

Висновки: Природні території та об'єкти складають матеріально-речову базу для організації та забезпечення відпочинку, які можуть належати на праві власності або використовуватися на праві загального чи спеціального природокористування. Основою функціонування територіальної рекреаційної системи є взаємозв'язок і взаємодія її об'єктів та їх складових. Одним із видів рекреаційної діяльності є туризм, пов'язаний з подорожами і мандрівками з пізнавальною метою та метою відпочинку. Проте рекреаційна діяльність не завжди є туристичною, а туристична – рекреаційною. У зв'язку з цим їх спільні ознаки мають враховуватися у рекреаційному законодавстві. Однак у принципових підходах вони залишаються сферою правового регулювання самостійних видів діяльності.

Список використаних джерел

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
2. Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах: Закон України від 17 березня 2011 року. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 400.
3. Бобкова А.Г. Про поняття природних рекреаційних ресурсів. // Право України. – 2000. – № 5. – С. 51-54.
4. Бобкова А.Г. Правове забезпечення рекреаційної діяльності: автореф. дис... док. юрид. наук. – К.: 2001. – 34 с.
5. Палій Н.І. Правове регулювання використання та охорони земель рекреаційного призначення: автореф. дис... канд. юрид. наук. – К.: 2011. – 18 с.; Скляр М.М. Правовий режим земель рекреаційного призначення: автореф. дис... канд. юрид. наук. – К.: 2012. – 24 с.
6. Водний кодекс України від 6 червня 1995 року. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
7. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року в редакції Закону України від 8 лютого 2006 року. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99; 2006. – № 21. – Ст. 170.
8. Кодекс України про надра від 6 червня 1994 року. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
9. Про рослинний світ: Закон України від 9 квітня 1999 року. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22-23. – Ст. 198.
10. Про тваринний світ: Закон України від 13 грудня 2001 року. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 14. – Ст. 97.
11. Бобкова А.Г. Господарсько-правове забезпечення використання природних ресурсів: стан та перспективи розвитку. // Право України. – 2012. – С. 7-8.
12. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546 із змінами і доповненнями, внесеними Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» від 16 жовтня 2012 року. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 46. – Ст. 640.
13. Семенець О.С. Правове регулювання використання природних ресурсів для туризму в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук. – К.: 2012. – 18 с.
14. Кобецька Н.Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики: монографія. – Івано-Франківськ, 2016. – 271 с.
15. Правила устаткування та експлуатації пляжів міста Одеси: затверджені рішенням Одеської міської ради від 5 квітня 2007 року № 1133-V.
16. Про туризм: Закон України від 15 вересня 1995 року. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 31. – Ст. 241 в редакції Закону від 18 листопада 2003 року. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 13. – Ст. 180.

17. Про заходи щодо розвитку туризму і курортів в Україні: указ Президента України від 21 лютого 2007 року № 136/2007. // Урядовий кур'єр від 27 лютого 2007 року № 37.

KARAKASH I.I. LEGAL REGULATION OF THE USE AND PROTECTION OF RECREATIONAL AND TOURIST AREAS AND OBJECTS

The recreational potential of Ukraine is extremely widespread and encompasses diverse territories and objects. It includes a set of available natural and natural-social properties of a certain territory for the organization of recreational and tourist and other approximate content of activities. In the natural sense, the recreational area is a plot of land within defined limits, which is used for recreation and improvement of people, organization of excursions and tourism.

The main features of the allocation of recreational lands are their suitability for use for the purpose of organizing and providing recreation for the population, confirmation of such suitability in the established order of the law, making appropriate decisions by the authorized bodies about the announcement of such territories by recreational, determination of their limits and modes of use and protection, and some other features. Associated with the natural properties of the respective lands and objects located on them. However, recreational values and properties are inherent not only for the respective lands, but also for many other natural objects.

Tourism is close in its nature to recreation, but recreation is a more general concept than tourism. Legally, tourism is defined as a temporary departure of a person from the place of residence for health, cognitive, professional, business or other purposes without having to carry out paid activities in the place where the person leaves. Such types of tourism as ecological (green), rural, underwater, mountain, hunting and others are clearly carried out using natural areas, natural objects and natural resources.

Natural areas and objects constitute a material and material base for the organization and provision of recreation, which may belong to the right of ownership or used on the right of general or special nature use. The basis of the functioning of the territorial recreational system is the interconnection and interaction of its objects and their components.

УДК 349.6:340.1

THE LEGAL NATURE OF THE ENVIRONMENTAL LAW SOURCES OF UKRAINE AND THEIR FEATURES

Bogdan Kovalenko

(postgraduate of Department of Environmental Law Faculty of Law Taras Shevchenko National University of Kyiv)

Abstract. *The paper entitled "The legal nature of the environmental law sources of Ukraine and their features" deals with study of the sources of ecological law in terms of natural law theory. The author is B. Kovalenko. The article describes several definitions of sources of law and sources of ecological law. Special attention is paid to consideration sources of ecological law features. Such features of sources of ecological law as international legal orientation, binding implementation, adoption only by authorized government agencies, normativity have been researched. The conclusion is made to propose author's definition of the environmental law sources.*

Keywords: *understanding the law, sources of law, environmental law sources, regulatory and technical document, standard, environmental standard features of environmental law sources.*

Анотація. *У роботі зроблено спробу розкрити зміст понять джерел права та джерел екологічного права з точки зору природно-правового розуміння. Здійснено порівняння вказаних дефініцій щодо їх визначення різними науковцями. Досліджено юридичні ознаки джерел екологічного права та запропоновано авторське визначення їх поняття. Охарактеризовано види норм, що підпадають під ознаки поняття джерел екологічного права, особливо нормативно-технічні документи (стандарти).*

Ключові слова: *праворозуміння, джерела права, джерела екологічного права, нормативно-технічний документ, стандарт, екологічний стандарт, ознаки джерел екологічного права.*

Аннотация. *В работе сделана попытка раскрыть содержание понятий источников права и источников экологического права с точки зрения естественно-правового понимания. Проведено сравнение указанных дефиниций касательно их определения различными учеными. Исследованы юридические признаки источников экологического права и предложено авторское определение их понятия. Охарактеризованы виды норм, подпадающих под признаки понятия источников экологического права, особенно нормативно-технические документы (стандарты).*

Ключевые слова: *правопонимания, источники права, источники экологического права, нормативно-технический документ, стандарт, экологический стандарт, признаки источников экологического права.*

Every day, such issues as health, preserve and ensuring the quality of the environment for future generations are becoming increasingly important in modern society. Along with the population growth on the planet, the demand for goods is increasing, that leads to a constant supply growth, increasing amounts of natural resources use and environmental pollution. Today, an important aspect is the issue of identifying the legal and other social norms, influencing the field of environmental law since this field is not formed only by the legislative act. The sphere of standards covered by the signs of the environmental law sources is much wider, but currently it is not studied enough. This article tries to provide an objective interpretation for the term "environmental law sources " based on author's research and opinions with the definition of legal and other social norms, it covered and features that distinguish this concept from other sources of law.

Scientific studies of individual theoretical issues for law sources, particularly in the science of environmental law were covered in the works of such Ukrainian and Russian scholars as V.I. Andreytsev, N.V. Barbashova, N.K. Blinova, L.A. Bodnar, O.V. Brayon, M.M. Brynchuk, A.P. Voytsytsky, A.P. Hetman, I Holinka, I.I. Karakash, N.A. Klimenko, T.V. Kozulya, M.V. Krasnova, A.I. Krassov, V.M. Ladyzhenskiy, N.R. Malyshev, A.M. Miroshnichenko, N. Omelchenko, S.P. Palamarchuk, M. Petrovska, I.A. Prokopets, N. Ridey, N.H. Saluhina, K.M. Sytnik, P.M. Skrypchuk, V. Tarasov, M. Shapoval, V.J. Shevchuk, A.M. Yazvinska, etc.

Pavlo Gvozdyk seriously studied most sources of Ukrainian environmental law, however, normative and technical documents (standards) were beyond his study. Professor V.I. Andreytsev refers to the regulatory and technical documents in the system of environmental law sources in some of his works. Scientists V.I. Kurzova, A.I. Berlach, V.I. Kurylo consider regulatory and technical documents as "soft law", or as the norms, which are not binding.

A scientific literature review in this area leads to the conclusion that research on environmental law sources in Ukraine do not get enough attention today. In particular, standards in the field of ecology are not considered as sources; in a time when EU standards are even rank higher than the laws of individual countries, though the official European standards are not binding.

The term "environmental law source" can be divided into three components: the "law", "source of law", and "environmental law". Each of these terms has many different definitions. Therefore, objective understanding for the term requires defining the description and views for each these components.

As for the understanding for the concept of "law", as the history of jurisprudence shows, that the most productive is the direction of knowledge in the legal science, which was formulated as the idea of "natural law". This is indicated, in particular, by the fact that Roman law, being based on the idea of natural law is still striking with its relevance and excellence. It should be noted that eminent jurist Hugo Grotius found a decisive role in the idea of natural law doctrine of Roman law. Moreover, Hugo Grotius, considering the history of jurisprudence, concludes that the law can be a science only when it is guided by the principle whereby the right "arises from the nature". "Many people still tried to give scientific form to this area (jurisprudence), but no one could do it, and in fact, it is impossible to implement except ... separating the resulting from the establishment, arising from the nature". The idea of Hugo Grotius is particularly relevant not only for modern domestic jurisprudence, but also to the environmental studies in particular.

Every year, the term "ecology" is becoming more popular. Due to significant pollution, soil depletion, depletion of natural resources, dense building settlements and the rapid decline in biodiversity growth worldwide, environmental standards become not just documented rules of conduct, but a means for the harmonious development of humanity in a clean environment and hope for life of future generations.

That is why natural and legal (axiological) meaning, where the right is not just the text of the law and the system of ideas (concepts) and compulsory rules, rights, obligations, prohibitions, natural conditions for their occurrence and implementation procedure, as well as

forms of protection existing in the public mind and focused on moral values is the most suitable in this context. This approach delineated legislation and the law, the primacy is given to law as assigned justice and the legislation is considered as its shape, designed to meet the law as its content. The basis of the thinking is the idea, according to which all law must be based on some objective basis, independent from the will of man and society.

Our next step in this research is the definition for the "source". Thus, we distinguish the following basic meaning for the word in the Academic Dictionary. The source can be a "stream", "beginning", "root cause" "culprit", etc. However, the term is used in this case in a sustainable interaction with the term "right", and the words of the German philosopher Immanuel Kant: "lawyers are still looking for the definition of law". Thus the problem of the sources of law, as well as sources and environmental law, cannot be solved separately from the general understanding for the essential features and characteristics of law.

The term "source of law" has Latin origin, and was first introduced in the science by ancient Roman philosopher Titus Livius, who described the laws of XII tables as *fon somnis public i privatique iuris* - a source of public and private law.

According to historical (empirical) theory of law (the concept of natural law), the source of law is the people's minds, people's beliefs determining the content and binding of law. Law in this doctrine is formed with the proper set of rules, rules of conduct (scale, degree), corps of rules legitimized by society based on historically achieved social ethics level. In addition to the concept of natural law, there are many perspectives for understanding the sources of law, thus, the objective of our study will consider some of the most interesting views.

Proponents of rational directions in the doctrine of law insisted that the law is shaped by the struggle of interests. This trend, not based on historical experience and on the laws of logic and mathematics, is fundamentally different from the empirical theory. Moreover, exploring environmental law sources, we are guided by these two directions, combined because we cannot be objectively investigated the matter, relying only on experience or understanding.

Supporters of integrated, communicative approach, try to combine, synthesize items produced by other scientific theories and argue that significant moments allowing to understand the nature of law, are mainly the legal concept (theory of natural law), law (normative or positivist, theory of law) and legal (sociological theory of law). This approach is prevalent in other theoretical ground of understanding the law in its definition.

The formation of law is affected by many different factors. These include objective conditions of certain environment (geographical, climatic, biological, etc.); moral, religious, political, ideological and other principles, which are based on positive rules and which serve as the ideological foundation of these rules; a place, where is the rule of law, where practitioners take knowledge of the positive law rules, mode of expression (law form) and the consolidation of the rule of law as ideas about acceptable in objective reality, etc.

Noting the diversity and convention for the term "sources of law", the researchers often point to the mismatch for concepts of "source of law" and "form of law". In particular, the source of law is considered as a broad category, where the form of law is only one component. Thus, according to I. Lukashuk, the term "source of law" covers not only the form of existence for standards, but also a way of creation.

From another perspective, if we talk about specific legal rule, the latter is only the form for certain rules of conduct. Only a set or rather, a system of rules can be viewed as meaning all law (reflecting the Rules of Conduct). A media of law is the regulations, from which the information about these standards is taken, and are a form of law, as legal sources function. These sources of law are generally defined as formal, and this emphasizes the identity (match) of forms and sources of law.

And most substantiated seems the approach, where the sources of law are defined as the origins of the formation of law system factors determining its content and form of expression, at a time when the "form of law" reflects merely the internal organization of the law content and its external manifestations. N. Chizhov expressed this approach regarding determination the

relationship between the source and form of law in 1878. According to him, "the concept of the law form is closely related to the concept of source content that fills the legal form. The source of law is understood as the root, from which the law is branched; the reason that embodies a right to some form".

Under this approach, the factor (cause) to create a legal norm may be, for example, the provision of regulatory and technical documents (standards), which may contain "idea" of the law, which legislator can fix subsequently in the provisions of the legal act.

Regarding the definition of "environmental law", it should be started with the fact that the term "ecology" was introduced into scientific terminology by German biologist Haeckel in 1866 in the book "Total body morphology", which defined ecology as the study of the conditions for living organisms existence together with the environment, where they exist (within biology). Although the author suited to understanding of ecology too narrowly, its merit is that he first identified the ecology as a self-concept, and it stimulated the deep research in science and further practical application in various spheres of society, legislative and enforcement activity.

Today many positions on the definition of "environmental law" can be found in the scientific literature, and, environmental law sources can be differently identified depending on its interpretation. In our opinion, the most universal is the definition of environmental law from the perspective of natural law thinking, where environmental law as the law in general is not only legislation, but also a system of ideas about compulsory standards.

Scholar M.M. Brynchuk considers environmental law in this way. According to him, the environmental law is considered as a set of rules based on environmental and legal ideas and regulating specific social relations for the ownership of natural resources to ensure sustainable use of natural resources and protection of the environment from harmful chemical, physical and biological impacts in the economic and other activities, and protection of environmental rights and interests of individuals and entities.

This definition combines the positive aspects of normative legal theory, which take the rule of law as a basis, sociological, which prefers the practice of establishing norms and ideological (axiological) theory. It is mainly a combination of thinking, creation of law and application of law. This definition enables to expand slightly the range of environmental law sources, including here regulatory and technical documents as containing environmental and legal ideas. It is primarily about European environmental standards, the provisions of which, without mandatory execution, set the pace and direction of environmental development EU member states and countries seeking EU.

However, the scientific literature primarily considers environmental law sources in a narrow way. Thus, by definition of scientists A.P. Getman and M.V. Shulga, environmental law sources are regulations accepted by the authorized state or local government and ratified by international legal agreements, which regulations define social environmental relations concerning origin, use, reproduce natural objects, environmental protection and ensuring environmental safety to meet the environmental, economic and other interests of society. In this definition, environmental law sources are limited to regulations.

S. Shemshuchenko examines this definition slightly wider. In his opinion, environmental law takes its appearance in such sources as legal custom, judicial precedent, and the legal act.

Professor V.I. Andreytsev gives quite a universal definition. He defines the environmental law sources as a form of environmental and legal norms, regulations that include environmental and legal rules designed to regulate ecological relations.

According to the latest definition, sources of environmental law of Ukraine should be attributed not only to regulations, but also such written expressions for the sources as administrative contracts, legal precedents, the decisions of Constitutional Court of Ukraine, the legal doctrine, legal and technical documents (national standards of Ukraine), local regulations tools (acts of state bodies regarding specific natural complex), linguistic norms. However, the form of expression for environmental law sources should also provide unwritten sources, which include the following legal principles as moral principles in the society, logical rules, legal

traditions and customs.

In other words, the environmental law sources are considered as a form of external expression for ecological and legal standards. It allows to take into account much more social rules and regulations that may affect the formation of the field of environmental law.

However, to separate clearly environmental law sources among the vast number of social rules and regulations, their signs should be provided.

Thus, their international legal focus on environmental protection and rational use of natural resources and environmental safety should first be identified among the main features of environmental law sources. Professor S. Kravchenko noted that "nature does not recognize national borders. Some unique natural systems, territory and objects requiring special protection are located on the territory of several states that needs coordination for their efforts. Natural conditions for international legal regulation in environmental protection have limited resources and space limits of the biosphere".

Focus of international law for environmental regulations and normative-technical (standards) documents recently acquired special urgency. In particular, the Medium Term Plan of priority actions for the Government by 2020 have been approved by Cabinet of Ministers of Ukraine 3rd of April 2017, № 275-p. In this legislative act one of the priorities is to ensure approximation of Ukraine to the EU legislation in imposing standards of air quality content for most hazardous air pollutants and air quality management in the medium term (over one year).

The priorities of these actions are to reduce air pollution and more sustainable management for environmental quality. Due to certain activities, the following things will be ensured: reducing the pollutants concentration and higher protection of human health, vegetation and ecosystems; strengthening institutional capacity for formulation and implementation of national policy on climate change and protecting the ozone layer; preventing the ozone layer destruction by reducing ozone-depleting substances emissions; adaptation to climate change resilience and reduction risks associated with climate change.

Therefore, these tasks cannot be achieved without the continuous updating of national environmental standards and the gradual approximation to EU standards. Moreover, environmental legislation should be accordingly changed. Thus, despite environmental standards will not make changes to certain laws of Ukraine, but the constant improvement of standards sets the direction for the formation of general Ukrainian environmental legislation.

Another sign of environmental law sources is binding type of implementation for their provisions. Regarding this sign, there is a question to this type of environmental law sources as a regulatory and technical documents (national standards), as they are mostly treated in the scientific literature as "soft law sources". If the standards are not discussed in general, and especially environmental standards, according to Article 3 of the Law of Ukraine "On Environmental Protection", basic principles of environmental protection are, in particular, the priority of environmental safety requirements, binding adherence to environmental standards, norms and limits for the use of natural resources in the implementation of economic, administrative and other activities. Regarding this principle, environmental standards can be considered as binding, although they do not have the status of regulations. This principle is also confirmed by Article 32 of the Law, which stipulates that national standards in the field of environmental protection are binding.

Another example of mandatory environmental standards is technical regulations. The latter is a form of environmental standards and is, by definition in legislation, a legal act, which defines the characteristics of products or related processes and production methods, including relevant procedural provisions, which observance of is mandatory.

Therefore, discussing standards in general, they can be both mandatory and recommendatory, while environmental standards are unconditionally binding. In other words, the criterion of mandatory requirements for environmental standards are comparable to the standards or even laws.

However, environmental standards are not binding in EU environmental law, and that

occurred historically. European international standards are advisory in nature for the most part ever since their foundation the International Organization for Standardization (ISO) in 1946 in London and to date. The priority of the provisions for these standards is an economic interest. If the products have quality certificate, this makes it more attractive to potential buyers.

Moreover, given the fact that the provisions of European standards are constantly improved, no official data standards are more important for performance than even the laws of a single European country. Large and medium-sized enterprises, focusing on the international recognition of their products tend to get a certificate of compliance with European standards, including in the field of ecology. States, in turn, take also European standards as a model, appropriately changing national standards and legislation. Taking into account that there are no obligation to implement European standards, the International Organization for Standardization (ISO) has proved that officially not binding regulations may significantly affect the environmental legislation. Thus, the sign of binding for environmental law sources is now somewhat relegated to the background.

Next feature is adopting environmental law sources only by the bodies authorized by the state. These bodies are the Parliament of Ukraine, President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive bodies and government state agencies, local administrations, local authorities, etc.

This list of subjects also shows that the environmental law sources are formal, and formal type, in turn, makes the following characteristics:

1) their publication, authorization is only within the competence of the body (for example, only the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine provides legal regulation in the field of regulation for negative human impact on climate change and adapt to its changes and the requirements of the Framework Convention of the United Nations Convention on climate change and the Kyoto Protocol on particular national standards and procedures for monitoring, reporting and verification of emissions data and absorption GHGs).

2) their adoption is made within the certain documentary made in the form prescribed for certain acts of authority. For example, the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine endorses and adopts legislation under national standards, rules for established practice and classifications;

3) publicity for environmental law sources. It is associated with the openness for the official information contained in the environmental law sources, with the requirement of mandatory disclosure for the sources of law, as enshrined at the Constitution and laws of Ukraine and other regulations. Thus, speaking about regulatory and technical documents, national standards bodies (State Enterprise "Ukrainian Research and Training Center of Standardization, Certification and Quality") provides placing texts of national standards on the official website (<http://uas.org.ua>).

In addition to these, the normativity of the environmental law sources belongs the main features. It points to the main content, the nature of regulations, which are carriers, location, and actual source of legal rules that are designed for repeated use in the regulation of social relations. These rules establish compulsory legal rules, which define: the rights and responsibilities for the subjects of environmental relations; requirements for the arranging environmental activities, implementation of specific management functions in this area; order and conditions for functioning the economic mechanism in the field of environmental management, environmental protection; other binding environmental and legal provisions. Such signs as their scope differ environmental law sources from other sources of law. It is about ecological relationships. They arise from environmental protection, protection and use of certain natural resources, guaranteeing environmental safety during production and other economic activities.

Given the above, the following definition is proposed. Environmental law sources is formulation and expression of the law made official within the competence of the subject of environmental external relations, aimed at regulating relations in the field of natural resource

management, environmental protection and environmental safety. For all the listed features of environmental standards as regulatory and technical documents establishing compulsory rules, regulations, standards in the field of natural resource management, environmental protection and environmental safety are environmental law sources.

List of references

1. Alekseev S. (1981): General theory of law. Course of lectures. – Law books, Moscow
2. Andreytsev V. (1996): Ecological Law. – Venturi, Kiev
3. Brinchuk, M. (2002) Ecological Law (Environmental Law): Lawyers, Moscow
4. Chizhov N. (1878): Source and forms of law: Monography. – Publishing house of Ivan Noskovskiy, Warsaw. [Electronic resource] – Access: <http://bo0k.net/index.php?p=chapter&bid=708&chapter=1>
5. Garcia Garrido M. H. (2005): Roman private law: Casualties, lawsuits, institutions [Translation from Spanish]. – Statute, Moscow
6. Grotius H. (1956): About law of war and peace [Translation from Latin]. – Ladomir, Moscow
7. Gurova T. (1998): Sources of Russian law. – Dissertation of Department of State and law theory of Saratov State-owned Legal academy, Saratov
8. Gvozdk P. (2012): Sources of environmental law of Ukraine: monography. – Alerta, Kiev
9. Hetman A., Shulga M. (2009): Environmental Law of Ukraine. – Law, Kharkiv
10. Kostenko O. (1998): Culture and Law. – Rule of law, Volume 9: 130 -136
11. Kostenko O. (2001): The principle of social naturalism in jurisprudence. – Journal of Kiev University of Law, № 1: 19-21
12. Kravchenko S. (2002): Actual problems of international environmental law. – Publishing Center of Lviv National Ivan Franko University, Lviv
13. Kurylo V., Kurzova V., Berlach A. (2015): Environmental Law of Ukraine. – Alerta, Kiev
14. Law of Ukraine "On Environmental Protection" (25.06.1991 № 1264-XII). – News of Supreme Council of Ukraine (1991), № 41: article 546.
15. Law of Ukraine "On Technical Regulations and Conformity Assessment" (15.01.2015 № 124-VIII). – News of Supreme Council of Ukraine (2015), № 14: article 96.
16. Lukashuk I. (2001): International law. General part. – Publishing house BEK, Moscow
17. Maltsev G. (1999) Understanding of law. Approaches and problems. – Prometheus, Moscow
18. Marchenko M. (2008): Sources of Law. – Publishing house Prospect, Moscow
19. Matuzova N., Malko A. (1997): Theory of State and Law: Yurist, Moscow
20. Medium priority action plan of the Government by 2020 and a plan of priority actions of the Government in 2017, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 03, 2017 № 275-p. – Governmental Courier 11.05.2017 number 85
21. Mishchenko S., Ponomarev S., Ponomareva A, Evlahyn R., Mozgova G. (2004): History of metrology, standardization, certification and Quality Control. – Publishing house of Tambov State Technical University, Tambov
22. Montesquieu S. (1999): About spirit of the laws. – Publishing house “Think”, Belgorod
23. Regulation of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine on 21 January 2015 number 32. – Official Bulletin of Ukraine from 02.13.2015 - 2015 r., Number 10, p. 14, Article 266, Code Act 75624/2015
24. Regulation on the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 20, 2014 № 459. – Official Bulletin of Ukraine from 03.10.2014 - 2014 r., Number 77, p. 116, section 2183, the code 74037/2014 act.
25. Shemshuchenko S. (2008): Environmental Law of Ukraine. - Legal opinion, Kiev
26. Skakun O. (2006): Theory of law and government. – Espada, Kharkov.
27. Ukrainian dictionary. Academic Collegiate Dictionary (2010). – Publishing of Academy of Sciences of Ukraine, [Electronic resource] – Access: <http://sum.in.ua/s/dzherelo>
28. Understanding of law // [Electronic resource] - Access: <https://en.wikipedia.org/wiki/Law>
29. Zaichuk A., Onishchenko N. (2006): Theory of law. – Yurinkom Inter, Kiev 2006.
30. Zayets A. (1998): The principles of the rule of law (theoretical and methodological study). – Journal of Academy of Sciences of Ukraine, № 1: 3-12.

Краснова М.В.*(доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри екологічного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка)*

Анотація. У статті аналізуються еволюційні шляхи розвитку національного екологічного права як науки та навчальної дисципліни, окреслюються можливі шляхи його майбутнього розвитку у контексті перегляду його науково-методологічних засад.

Ключові слова: правові форми взаємодії суспільства і природи; еволюція екологічного права; пріоритети розвитку екологічного права.

Annotation. This article analyzes the evolutionary path of national Environmental Law as a science and educational discipline, outlines possible ways of its further development in the context of the revision of its scientific and methodological bases.

Keywords: legal forms of interaction between society and nature; evolution of Environmental Law; priorities of Environmental Law.

Вступ. Нещодавно українська правова наука відзначила 95-ти літній ювілей одного із фундаторів земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права – Василя Лук'яновича Мунтяна, чия професійна діяльність, наукова творчість та життєва позиція є взірцем для людської гідності, фаховості, поваги до ближнього та до Батьківщини [1]. Більшість своїх праць цей вчений присвятив питанням правової охорони природи, окремих природних компонентів, забезпечення раціонального використання природних ресурсів та юридичній відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону природи. На засадах його вчення про основні форми взаємодії суспільства і природного середовища та їх опосередкування в праві за останні десятиліття в Україні розвинулась потужна галузь правової науки та навчальної дисципліни – екологічне право. З цієї позиції цікавими видаються питання шляхів формування та розвитку його науково-методологічних засад.

Актуальність теми дослідження обумовлена поглибленням розуміння об'єктивних процесів у взаєминах суспільства і природи на засадах надбань дотичних до правових наук галузей – філософії, екології, соціології та інших, які присвячені перегляду ціннісних орієнтирів у процесах світової глобалізації, обумовлених сучасними викликами, в тому числі погіршенням екологічної обстановки, та які допомагають пошукам ефективних правових механізмів їх урегулювання.

Ступінь розробленості зазначених питань традиційно вважається досить високою. В Україні сформовано за останні десятиліття кілька шкіл екологічного права [2], доробком яких є в основному спільні підходи до його предмета, методів, системи, об'єктів та джерел, викладені в найвищій формі наукового опосередкування – в підручниках з екологічного права [3]. Водночас, як і для будь-якої правової науки та навчальної дисципліни, для екологічного права концептуальними залишаються питання її становлення як системи обґрунтованих поглядів, підходів до того типу правовідносин, які підлягають регулюванню його правовими нормами, до еволюції їх формування та розвитку, до об'єкта цієї галузі права, до методів правового регулювання правовідносин, на які спрямовані її норми, до системи, джерел, структурних елементів, політичних, суспільних, економічних та інших соціальних чинників, що впливають на її сучасний стан та шляхи вдосконалення. З таких міркувань відповідний інтерес представляють питання еволюції екологічного права та пріоритетів у його розвитку.

Виклад основного матеріалу. Так, *еволюція*, як відомо, це наукова категорія, яка розглядається переважно в біології та (від лат. еволютіо - розгортання) означає процес незворотних змін у будові та функціях живих організмів протягом їхнього історичного розвитку [4]. Вважається, що її наслідком є пристосованість організмів до умов

середовища життя. Як відомо, еволюційну гіпотезу висунув видатний французький учений Жан-Батіст Ламарк (1744-1829) – людина енциклопедичних знань і великого таланту. Саме він стояв біля витоків сучасної екології, перший хто запропонував термін «біологія» (1802), обґрунтував уявлення про окрему «область життя» на Землі, пізніше названу біосферою, вперше проводив спостереження за психічною діяльністю тварин, заснував палеонтологію безхребетних. За Ламарком, еволюція – це процес набуття корисних ознак, які успадковуються потомством.

Водночас, термін «еволюція» застосовується й іншими, окрім біології, науками, для дослідження, в тому числі, багатьох соціальних явищ у значенні вивчення процесів їх розвитку. Зокрема, говорять про еволюцію людини, еволюцію суспільства, держави, права, науки тощо. Тому, розглядаючи еволюцію науки та галузі екологічного права у значенні процесу набуття ними корисних ознак, доцільно встановити, чи ж набули вони відповідних якісних ознак з точки зору власне їх ефективності, значимості для суспільства, держави і окремої особи.

Загально відомо, що основи сучасного екологічного права виникають на засадах вже існуючих цивільного, земельного права, у межах яких врегульовувалися передусім правовідносини права власності на окремі компоненти навколишнього середовища, особливо земель, надр. При цьому право власності на природні ресурси розглядалось безальтернативно, тобто, всією системою законодавства захищалась власність вельмож, потім держави, меншою мірою – власність громад чи суспільства. Очевидно, що питання корисності, як основної риси еволюції, мали місце тут лише тоді, коли йшлося про використання корисних властивостей природних ресурсів, отримання при цьому надприбутків від такого використання природи, та коли від таких надприбутків розпочинається так званий науково-технічний прогрес, який призводить до техногенного впливу на навколишнє природне середовище та до значного його забруднення виробничими викидами, скидами, відходами. Відтак розвиток науково-технічного прогресу як ідеологія переважає у розумінні еволюційного розвитку суспільства.

Водночас, *пріоритет* – це наукове поняття, яке в семантичному значенні розглядається, по-перше, як першість у часі при здійсненні будь-якої *діяльності*, по-друге, як перевага переважне, першочергове значення чого небудь (наприклад, об'єкта), по-третє, як *ціль*, якій віддається перевага у чому небудь [5]. Виходячи із цього, пріоритетами в праві доцільно розглядати: а) цілі і задачі відповідного законодавства; 2) направленість цієї галузі на відповідні об'єкти права і, відповідно, 3) види діяльності по відношенню до таких об'єктів, в результаті чого формується відповідний тип суспільних відносин, що потребують врегулюванню нормами такого законодавства.

Очевидно, що пріоритети в екологічному праві визначаються передусім положеннями його законодавства. Так, вже в Преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (далі – Закон) визначається пріоритетність сфери правового регулювання – охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини як невід'ємної умови сталого економічного та соціального розвитку України. В такий спосіб законодавець визначає *цілі* цієї галузі та конкретизує їх в *задачах* законодавства, закріплених у ст. 1 цього Закону.

З-поміж названих напрямів правового регулювання виокремлюється більш переважна сфера. Зокрема, тут таки, в Преамбулі Закону проголошується, що наша держава з цією ціллю здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на *збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища*, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, раціональне використання та відтворення природних ресурсів. Відповідно, пріоритети визначаються передусім в предметі екологічного права, тобто в

тих напрямках суспільної діяльності, які підлягають регулюванню нормами екологічного права та законодавства.

З позиції згаданої взаємодії суспільства і природи, в науці екологічного права її традиційно розглядають еволюційно в єдності кількох її історичних форм, опосередкованих у праві: економічна (природокористування), екологічна або охоронна (природоохоронна сфера), захисна (сфера по забезпеченню екологічної безпеки). Доцільно вказати й на поступальний характер предмета екологічного права у контексті еволюції вказаних правових форм взаємодії суспільства і природи: до 60-их років минулого століття переважала сфера правового регулювання використання природних ресурсів; з 60-их до початку 90-их років цього ж століття – сфера регулювання природокористування та правової охорони природи; з кінця 90-их років до тепер – регулювання вказаних вище трьох сфер. Водночас, з урахуванням згаданої в Преамбулі Закону сфери *відтворення природних ресурсів*, в науці екологічного права України свого часу запропоновано вказану тріаду доповнити таким типом суспільно корисної діяльності як відносини по відновленню (відтворенню) природного середовища, які відображають таку сучасну форму взаємодії суспільства і природи як *компенсаційну*, в межах якої реалізуються засади сталого розвитку [6].

Про характер еволюційних процесів в екологічному праві та законодавстві наголошується й в спеціальній літературі. Зокрема, на думу В.І. Андрейцева еволюція наукових доктрин екологічного права розглядається як відповідний вклад окремих персоналій у розробку конкретних доктрин та концепцій, що сформувалися під впливом аналізу відповідного законодавства, та яке було актуальним у той чи інший історичний проміжок часу на теренах України [7].

Звичайно, відношення Людини до Природи завжди опосередковується суспільними відносинами і структурами, передусім політичною і правовою системою, станом виробничих відносин. Ось з таких міркувань й виникає питання: чи пройшли еволюційні процеси складові екологічного права, такі як його предмет, методи, система законодавства та суспільний і державний інтерес щодо ефективного регулювання екологічних правовідносин, здатного забезпечити виконання і додержання законів Природи? Чи набули вони корисних, еволюційних ознак у розумінні їх представниками науки екологічного права?

Напевно відповіді на ці запитання доцільно знаходити у розумінні спрямованості екологічних правовідносин на конкретні об'єкти правового регулювання (природні ресурси, природне середовище, життя і здоров'я людини у цьому середовищі), однак не у всіх видах цими правовідносинами реально охороняється і захищається саме Природа. Отож, з урахуванням вище викладеного, доцільно визначитись з таким значенням пріоритету як *пріоритетність об'єктного складу* екологічних правовідносин. Наприклад, якщо брати до уваги задачі законодавства, визначені ст. 1 Закону, то такими задачами є регулювання відносин щодо охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, попередження та ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів і інших природних комплексів, унікальних територій і природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною. Із всього наведеного випливає, що основним об'єктом екологічного права є *природа* і все, що з нею пов'язано. Такий же контекст зафіксований і в частинах 1 та 2 ст. 5 Закону, які визначають об'єкти охорони навколишнього природного середовища. Тобто, пріоритет в об'єкті екологічного права Законом чітко визначений – це природа. Хоча більшість фахівців не поділяє таку думку, стверджуючи, що природи у її первісному стані не існує, є певною мірою перетворений її варіант у значенні навколишнє природне середовище, чи навколишнє середовище.

Крім зазначеного, у відповідності до частини 3 ст. 5 Закону, державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягає також *здоров'я і*

життя людей. Таке законодавче положення дозволило в еколого-правовій літературі наполягати на так званій гуманістичній спрямованості сучасного екологічного права [7]. При цьому така позиція посилюється положенням статті 3 Конституції України, яка визначає людину найвищою соціальною цінністю, хоч гуманістична спрямованість пронизує все національне право і законодавство (а не лише екологічне) як соціальне явище. Вказаний антропоцентричний науковий підхід є підтвердженням помилковості розуміння концептуальних засад фактичної взаємодії Суспільства і Природи, є схилянням до позиції так званого панування Людини над Природою, є спробою виправдати існуючі наслідки людської діяльності, розвиток науково-технічного прогресу, які й призводять до не зворотних процесів у самій Природі, тим, що, мовляв, Природі байдуже до цих процесів, адже це є наслідком існування Людини як частини самої Природи, як власне байдуже і самій Людині про те, що буде після того, як її самої не стане.

На мою думку, життя і здоров'я людини, які начебто підлягають охороні екологічним правом, – це лише природні атрибути правового статусу людини і громадянина, який визначається, охороняється та захищається всією системою національного законодавства. Адже не даремно, забезпечення середовища життєдіяльності людини як невід'ємної умови сталого економічного та соціального розвитку України, про що згадується в Преамбулі Закону, безпосередньо врегульовується законодавством про охорону здоров'я, конкретизується Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», де власне право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище входить складовою частиною до конституційного права на життя та на охорону здоров'я.

Водночас, якщо брати до уваги *значення пріоритетів як першість у здійснюваній в екологічній сфері діяльності*, яка підлягає регулюванню екологічним правом, то в сучасних умовах пріоритет доцільно віддати сфері забезпечення екологічної безпеки. В обґрунтування такого твердження можна брати до уваги теоретичні положення про норми-пріоритети, тобто ті конкретні правові норми, які своїм змістом встановлюють правові переваги, зокрема, в галузі екології. Такою нормою можна вважати ст. 3 Закону, що визначає основні принципи галузі, а саме: *пріоритетність вимог екологічної безпеки*, обов'язковість дотримання екологічних стандартів, нормативів і лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності (п. «а»); *гарантування екологічно безпечного середовища* для життя і здоров'я людей (п. «б»); *попереджувальний характер заходів з охорони навколишнього природного середовища* (п. «в»).

Вказані принципи відображають законодавче визначення *«екологічної безпеки як такий стан навколишнього природного середовища при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки і виникнення небезпеки для здоров'я людей*. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів» (ст. 50 Закону). Очевидно, що такі заходи доцільно визнати заходами екологічної безпеки, які по своїй суті та характеру є компенсаційними, тобто такими, що спрямовані як на відтворення (відновлення) раніш порушеного природного середовища, так і на впровадження новітніх екологічних безвідходних виробництв і безпечних сфер господарювання, здатних унеможливити виникнення екологічної небезпеки для всього живого.

З таких міркувань проблеми науки та галузі екологічного права споглядаються у багатьох питаннях, особливо у підходах до її оптимальної назви - право довкілля чи довкільне право, право навколишнього середовища чи екологічне право, а також до їх предмета, об'єктів, джерел та системи.

На мою думку, вирішити низку кардинальних науково-методологічних питань науки екологічного права можна шляхом врахування сучасних підходів до історії, філософії та методології соціальних наук [8], серед яких виділяються так звані *концепти*,

тобто складові будь-якої теорії, найбільш змістовними серед яких називають *принципи*, на другому місці ставляться *закони*, і лише потім розглядаються *поняття* [8, с. 15]. З таких міркувань, для розуміння сутнісних характеристик екологічного права та законодавства як галузі права, наука екологічного права має розглядати передусім основні засади або ж принципи екологічного права, які базуються перш за все на науково-методологічних засадах екології як соціальної науки, лише потім – на міжнародно-правових началах, визначених в міжнародно-правових документах та які відбивають спільні суспільні прагнення людства щодо свого екологічного розвитку і існування. Якщо предметом екології є взаємодія людей з природою, то предметом екологічного права стає сама екологія, яка розглядається як сукупність умов забезпечення відповідних прав людей при їх взаємодії з природою.

З урахуванням зазначеного в літературі порушується питання *концепту Природи* в сучасному екологічному праві [9], коли природа розглядається через сукупність економічних, екологічних та духовних її атрибутів, які й формують основи, або ж принципи взаємодії людства з природою. Не даремно, в сучасних умовах найбільша увага приділяється духовному атрибуту природи, про що прямо зазначається в цілях державної екологічної політики України [10], особливо щодо наукового та правового обґрунтування підвищення рівня екологічної свідомості, а в її межах – еколого-правової освіти і виховання.

Для підтвердження таких підходів доцільно звернутися до положень екологічної філософії (філософії екології), які наголошують, що «найвищим досягненням еволюції на Землі є людський розум, яким досягнуті існуючі *закони Природи* та які людина прагне пов'язати в єдину логічну схему з метою щось передбачити. Насправді мудрою є лише сама Природа, яка й дотримується відповідних законів у якійсь, на погляд непосвяченої людини, ірраціональній, зовнішньо зовсім не логічній формі. У важких умовах сучасної екологічної кризи взагалі навряд чи можна передбачити щось серйозне... . Адже скільки разів Природа доказувала нам неспроможність наших самих райдужних логічних умовиводів. Якщо придивитись до перемог Людини над Природою, то можемо виявити, що кожна перемога, крім тих наслідків, на які ми розраховували, має непередбачувані наслідки. Ми належимо Природі, знаходимось в її лоні, і панування над нею може означати те, що ми можемо, пізнаючи її закони, лише правильно їх застосовувати» [11].

Тому гуманістична спрямованість екологічного права має відбивати світові тенденції до захисту усього живого на планеті Земля, передусім об'єктів біологічного різноманіття, об'єктів тваринного і рослинного світу як необхідних компонентів у єдиній екологічній системі, адже за даними деяких прогнозів лише глобальні кліматичні зміни можуть призвести до одночасної загибелі великої кількості тварин і рослин, співрозмірних із загибеллю динозаврів. А вирішальним чинником еволюції соціуму пропонується визнати правову людину як цілісно-екотворчу особистість, становлення якої пов'язується з екологізацією її правосвідомості, духовним оновленням на засадах набуття знань про гармонізацію соціальних відносин у цілому й правовідносин, зокрема, де вирішальна роль відводиться чиннику визнання індивідом відповідальності щодо Природи як своєї колиски й годувальниці, джерела власного життя [12].

У такому випадку особистість, яка формується як екологічна правова людина, здатна взяти на себе відповідальність за своє життя, майбутнє соціуму і Природи. У зв'язку з цим підкреслюється, що історія людства надає підстави для розуміння того, що перетворення індивіда на цілісну екологічну правову особистість та те знання, яке він розвинув у напрямі екофобної раціоналістичності, дозволить йому сконцентрувати в необхідному обсязі інформацію для вирішення творчих завдань і забезпечити головну мету свого призначення – вдосконалити себе як творця екогармонійного правового соціуму [12].

Тому в науці екологічного права вже пропонувалося переглянути підходи до місця людини, її життя і здоров'я в системі об'єктів екологічного права [13]. Це дозволить

змінити антропоцентричний підхід на екоцентричний у розумінні сучасних взаємин суспільства і природи, переосмислити теоретичні проблеми реалізації екологічної функції держави, кардинально змінити сутність цієї функції як сталий основний напрямок діяльності держави, який здійснюється в цілях збереження і примноження потенціалу природи – світового універсуму – у всьому її різноманітті при одночасному створенні екологічно безпечних умов життєдіяльності людини і суспільства [14].

Тому-то вимушено, констатуючи незворотні зміни у стані природного середовища, які сталися під впливом людської господарської діяльності, й робиться наголос на «необхідності забезпечення безпеки людства, що стає більш важливим, ніж подальший технічний прогрес. Пріоритетною спрямованістю стає не подальше нарощування виробничого потенціалу, або ж науково-технічного прогресу, а забезпечення його екологічності, реконструкція з урахуванням екологічних наслідків його здійснення» [15].

Висновки. Саме тому, враховуючи значимість еволюції як поступального, водночас якісного процесу по впорядкуванню стану природного середовища, наука екологічного права має переглянути підходи передусім до основного об'єкта свого дослідження – до Природи, і на її економічних, екологічних та соціальних характеристиках запропонувати суспільству сучасні ефективні правові моделі застосування та дотримання її законів, які дозволять здійснити перехід до більш природного, менш споживацького способу життя та до екотехнічного типу економіки, який і буде враховувати потребу відновлення (відтворення) та збереження природи.

З позиції історичного методу дослідження проблем екологічного права в науці можуть розглядатися існуючі доктрини та концепції, однак з позиції об'єктивної критичної оцінки шляхів їх становлення, сьогодишнього стану екологічного законодавства, з тим, щоб спонукати молоде покоління вчених до вироблення підходів до розуміння та пояснення нових форм взаємодії Суспільства і Природи, особливо до відновлювально-компенсаційної, як такої, яка стає актуальною на сьогодні і відображає прагнення людства привести планету Земля, як місце свого існування, у належний безпечний стан. За умови, коли наука екологічного права виробить нові концептуальні засади свого формування і подальшого розвитку, особливо у контексті свого сучасного пріоритетного напрямку – екологічної безпеки, то й називатися вона може *право екологічної безпеки*. В основі такої науки може лежати вчення про правове забезпечення охорони і відтворення Природи та екологічної безпеки громадян, в першу чергу, при здійсненні природокористування як основного фактора екологічного ризику.

До вирішення глобальних екологічних проблем мають долучатися всі галузеві правові науки, особливо відповідно до принципу екологізації матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій (п. «г» ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Список використаних джерел

1. Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України: Збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті доктора юридичних наук, професора Василя Лук'яновича Мунтяна з нагоди 95-ти річчя від Дня народження, 26 травня 2017 р., м. Київ / Укладачі В.В. Носік [та ін.]. - Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: Кондратьєв В.А., 2017. – 352 с.
2. Андрейцев В.І. Наукові та науково-правові школи: стан та проблеми правового регулювання / В.І. Андрейцев. – К.: Знання, 2009. – 414. – С. 148-187.
3. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. / В.І. Андрейцев. – К.: Вентурі, 1996. – 207 с.; Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.; Екологічне право України: [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х.: Право, 2009. – 328 с.; Екологічне право України: підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. Каракаша І.І. – Одеса: Фенікс, 2012. – 788 с.; Екологічне право: Особлива частина: підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: Повний акад. курс/ За ред. акад. АПРН В.І. Андрейцева. – К.: Істина, 2001. – 544 с.; Право

довкілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин [та ін.]; за ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Ін Юре, 2010. – 401 с.

4. Основи еволюційного вчення //

zno.academia.in.ua/mod/book/tool/print/index.php?id=2370&chapterid=529

5.

Викисловарь

//

<https://ru.wiktionary.org/wiki/%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82>

6. Краснова М.В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України: дис. д-ра юр. н. по спеціальності 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. – Київ, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. – 519 с.

7. Андрейцев В.І. Еволюція наукових доктрин екологічного права: в кн.: Правова доктрина України: у 5 т. – Х.: Право, 2013. – Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю.С. Шемшученко, А.П. Гетьман, В.І. Андрейцев та ін.: за аг. Ред. Ю.С. Шемшученка. – 848 с. – С. 97-129.

8. Канке В.А. История, философия и методология социальных наук: учебник для магистров / В.А. Канке. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 532 с. – Серия: Магистр.

9. Лю Хунянь. Концепт и взгляды на природу в экологическом права // Государство и право. – 2010. - № 3. С. 90-99.

10. Закон України від 21 грудня 2010 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» // Відомості Верховної Ради України. – 2011. - № 26 - Ст. 218.

11. Экология, естествознание и философия экологии // www.nuclphys.msu.ru/ecology/ecol/ekol1.htm

12. Бургарт Т.І. Екософія права як методологічне завдання формування екоправової культури в Україні // Проблеми законності. – 2008. – С. 209-214.

13. Краснова М.В. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка: Юридичні науки. - 2(96)/2013. - С.8-12.

14. Карпович Н.И. Теоретические проблемы реализации экологической функции государства // Автореф.дисс. д.ю.н., специальность 12.00.06 – природоресурсное право; аграрное право; экологическое право. – Минск, БГУ, 012. – 29 с.

15. Чижов П.Г. Философия и экологические проблемы // Вызовы современности и философия. / Материалы «Круглого стола», посвященного Дню философии ЮНЕСКО. Кыргызско-Российский Славянский университет. Под общ.ред. И.И. Ивановой. - Бишкек, 2004. С. 97-102.

SCIENTIFIC ASPECTS OF ENVIRONMENTAL LAW OF UKRAINE FORMATION

This article analyzes the evolutionary path of national Environmental Law as a science and educational discipline, outlines possible ways of its further development in the context of the revision of its scientific and methodological bases.

It is taken into consideration that science of Environmental Law was at first set in by the relevant area of Civil Law, where the peculiarities of legal regulation of land use, subsoil and other natural resources were considered, the legal nature of which do not comply with the legal regime of the property. Then, on the basis of this area the development of Land Law and Nature Recourses Law began. Taking into account the high value of natural objects a need in the formation of their legal protection emerges. Significant technogenic impact on the environment makes necessary the legal provision of environmental safety and protection of its state along with human's life and health. These features of the legal regulation of environmental relations are caused by the subject of Environmental Law, which is directly reflected in the objective and tasks of environmental legislation, as well as in specifying the objects of such relationships.

This has left a mark on the scientific and methodological bases of Environmental Law as a legal science. For several decades the so-called anthropocentric approach, which proclaims a human being as the main object of legal protection of Environmental Law, has been dominating. Instead, the concept of sustainable development declared by the international community offers to reconsider the value orientations of world development. Therefore it is suggested to change guidelines in the science of Environmental Law on ecocentric approach, which recognizes that nature is the primary social value as a place and condition of existence of mankind and all living things.

Considering the security format of the modern world order it is proposed to change the methodology in the science of Environmental Law which will allow to recognize nature as the main object of use and protection legal regulation, and to call this branch of law and legislation "Law of Environmental Safety".

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТАЛИЗМ КАК МЕТОД ФОРМИРОВАНИЯ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА

Макарова Т.И.

(доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры экологического и аграрного права Белорусского государственного университета)

Аннотация. Изучены возможности применения методологии инструментализма в исследовании эколого-правового пространства. Определен объект, который может быть проанализирован с использованием данного метода, – правовой механизм охраны окружающей среды и входящие в него элементы. Выделяется особое значение инструментального метода при выявлении подходов к имплементации норм международного права окружающей среды в национальное экологическое законодательство. Выявлены направления расширения эколого-правового пространства, такие как эколого-правовой статус человека и экологическое сопровождение экономической деятельности, обеспечение экологической безопасности.

Ключевые слова: Юридический инструментализм, экологическое право, окружающая среда, методология исследования, правовой механизм охраны окружающей среды, эколого-правовой статус человека, международное право окружающей среды.

Анотація. Вивчені можливості застосування методології інструменталізму при дослідженні еколого-правової сфери. Визначено об'єкт, який може бути проаналізований за допомогою цього методу - правовий механізм захисту навколишнього середовища та його елементи. Виявлені напрями розширення еколого-правового простору, а саме еколого-правовий статус людини та екологічне супроводження економічної діяльності, забезпечення екологічної безпеки.

Ключові слова: Юридичний інструменталізм, екологічне право, навколишнє середовище, методологія дослідження, правовий механізм охорони навколишнього середовища, еколого-правовий статус людини, міжнародне право навколишнього середовища.

Abstract. The article studies possibilities of applying the methodology of instrumentalism in the research of the environmental and legal area. An object that can be analyzed using this method was defined – a legal mechanism for environmental protection and its elements. We pay attention to the particular importance of instrumental methods in identifying approaches to the interaction between international environmental law and national environmental legislation. Directions of the expansion of the environmental and legal area, such as person's legal status and environmental support of economic activities, were defined.

Keywords: legal instrumentalism, environmental law, environment, research methodology, legal mechanism for environmental protection, environmental and legal status of a person, international environmental law.

Постановка проблемы. Окружающая среда как сфера правового регулирования предстает в виде сложной природно-социальной системы, в которой осуществляется взаимодействие человека с его средой обитания. Причем эта область общественной жизни постоянно воспроизводит новые виды и формы социально-значимой деятельности, как лежащие в сфере использования природной среды для обеспечения человека всем ему необходимым, так и «ответные» меры, которые являются экологической реакцией на изменения окружающей среды. Расширение пространства взаимодействия общества с окружающей средой обусловлено во многом развитием естественных и технических наук, поскольку именно они создают все новые и новые способы использования и изменения самой природы, что с необходимостью отражается на правовом регулировании этой области общественных отношений. Таким образом, расширение сферы, подлежащей эколого-правовому регулированию, есть объективный фактор, который нельзя не учитывать при осмыслении направлений развития правового пространства в целом.

Разнообразие общественных экологических отношений демонстрирует, что для их всеобъемлющего правового охвата норм, принимаемых исключительно для обеспечения рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды в процессе ведения хозяйственной деятельности, однозначно недостает. Ученые предлагают этот недостаток восполнять положениями иных отраслей законодательства (в первую очередь, гражданского, административного) в виде комплексного или субсидиарного

правового регулирования [1; 2], а также опираясь на «экологизацию» смежных правовых институтов [3, 95-96; 4, с. 59-62]. Однако такого рода методы ограничены имманентными свойствами этих отраслей, но главное - позволяют воспользоваться ими для устранения пробелов и иных дефектов правового регулирования экологических отношений лишь на краткий период времени, поскольку, как правило, порождают необходимость соответствующих корректив и в эти отрасли законодательства, что создает некий «замкнутый круг» нерешаемых годами проблем. Исследование в рамках юридической науки расширяющегося экологического пространства как подлежащего включению в сферу правового регулирования представляется возможным из иного ракурса – *методологического*.

Проводимые в государствах, образовавшихся на постсоветском пространстве, исследования правовой материи указывают на применение в качестве основной методологии так называемой *аналитической юриспруденции* [5, с. 152-162; 6, с. 23-24, с. 26-28], в основе которой теория позитивного права, что в целом вытекает из традиции советской правовой школы. При этом теоретики обращают внимание на необходимость «методологического плюрализма» при изучении «правовой реальности», поскольку методология предстает «в системе методологических конструкций различного уровня абстракции» [7, с. 239-240]. Чем же может быть дополнена традиционная для современной правовой науки аналитическая юриспруденция в целях выявления новых сфер правового регулирования? Одним из таких методов представляется *инструментализм*, изучаемый в основном на теоретическом уровне [7; 8; 9], хотя сами теоретики права связывают инструментализм с социологией права, которая, в свою очередь ассоциируется с англо-американской правовой системой со свойственным ей прагматическим подходом [5, с. 161-162; 10]. Анализ научной литературы показывает, что в последнее время к теоретико-правовым исследованиям [11; 12; 13; 14] добавляется прикладной взгляд на инструментализм как метод изучения в конституционном, административном [15] и уголовном праве [16], что в целом совпадает с представлениями об этом методологическом направлении как прикладном. *Однако изучение эколого-правовой материи с позиций инструментальной теории не проводилось.*

Основная часть. В самом общем плане использование методологии инструментализма предполагает рассмотрение научных правовых категорий, отдельных институтов в качестве инструментов, необходимых для понимания и толкования права как институционального образования, что позволяет выявить «формальные и структурные требования к законодательству и минимизировать возможные несовершенства создаваемых норм и институтов, выделить приоритетные направления совершенствования национального законодательства, использовав для этого наиболее подходящие соответствующие нормотворческие инструменты и методы» [8, с. 11]. Мы предлагаем использовать эту методологию, как в ее традиционном понимании – для анализа и толкования институтов экологического права, так и по принципу «от обратного», т.е. на основе знания о формах и способах охраны окружающей среды выявлять новые области, нуждающихся в юридическом оформлении общественных экологических отношений.

Научные исследования в области экологического права имеют различную направленность – от самых общих – теоретических и теоретико-методологических до сугубо прикладных. Поставленные задачи обуславливают результат – теоретико-концептуальные выводы, обоснование методов и самой методологии, либо выработка узкопрактических рекомендаций. В том и в другом случаях цель – повышение эффективности правового регулирования, а методология инструментализма предоставляет возможность сделать вывод об оптимальности правового регулирования, наличии либо отсутствии того или иного инструмента и соответственно его юридическом оформлении.

Анализ эколого-правовых явлений с позиции теории инструментализма представляет собой формализованный взгляд на правовое регулирование экологических отношений, позволяющий увидеть применимость и приемлемость отдельных

инструментов, как существующих, так и потенциально возможных для закрепления с целью оптимального регулирования экологических отношений. Таким образом, инструментальному анализу подлежит правовой механизм охраны окружающей среды, обобщенное понятие которого, позволяющее систематизировать характер и способы воздействия права на общественные экологические отношения, сложилось в науке экологического права [3; 17; 18; 19].

Мы обращаем внимание на то обстоятельство, что особенность механизма эколого-правового регулирования состоит в том, что формирование средств охраны окружающей среды (и, как следствие, соответствующих им эколого-правовых институтов) зачастую имеет внешне обусловленный характер и связано с открытием или научным обоснованием на уровне естественных наук (экологии, биологии, химии, физики) новых закономерностей, влекущих дополнительные воздействия на окружающую среду и требующих создания новых инструментов ее охраны. Формированию того или иного правового института в экологической сфере предшествует, как правило, объективно обусловленная потребность в определенного вида природоохранной деятельности. Такого рода меры, изначально несущие сугубо естественнонаучную основу, будучи закрепленными на уровне Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», далее устанавливаются иным актом законодательства, тем самым формируя новый институт экологического права [4, с. 68-74]. Другими словами, эколого-правовой механизм – это своего рода свободная (корпускулярная или дискретная) система, элементы (правовые институты) которой взаимодействуют относительно свободно. В качестве основного фактора таких дискретных систем согласно теории систем рассматриваются не объекты, а связи. Эластичность системы, позволяющая ей амортизировать внешние воздействия, возникает по причине ее «многосвязности». Мера устойчивости системы определяется *оптимальным набором ее связей* [20]. Поясним на примерах. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» постоянно пополняется новыми природоохранными мерами, и, если в первой редакции названного закона от 1992 года таковыми были традиционные – экологический мониторинг, учет природных ресурсов, экологическая экспертиза, контроль, ответственность и некоторые другие, то с принятием его второй редакции в 2002 году появляются новые для белорусского законодательства механизмы – оценка воздействия на окружающую среду, экологическое страхование, экологический аудит, экологическая сертификация. В последствии в 2007 году были урегулированы доступ к экологической информации и порядок возмещения вреда окружающей среде. Из последних новаций в Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» – внедрение комплексных природоохранных разрешений, определение порядка участия общественности в принятии экологически значимых решений и введение стратегической экологической оценки [21]. Имеются на этом пути и потери, например, ранее мы обращали внимание на трансформации экономического механизма охраны окружающей среды в направлениях исключения из него отдельных элементов либо приостановлении их действия, а также переноса норм, устанавливающих отдельные эколого-экономические механизмы, в иное законодательство с последующей утратой их экологической специфики. [22]. Однако преимущество корпускулярных систем согласно теории, состоит в том, что такого рода система не перестает существовать даже при утрате отдельных частей, при этом целенаправленное упрощение системы имеет в виде возможного последствия ее ликвидацию. Как было показано выше, в качестве основного фактора системы рассматриваются связи, а мерой ее устойчивости является оптимальный набор таких связей. Представляется, что главным элементом, связующим звеном правовой охраны окружающей среды является *цель* существования системы. В статье 46 Конституции Республики Беларусь [23], в преамбуле Закона «Об охране окружающей среды» она определена как обеспечение права человека на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду, а охрана окружающей среды – как «неотъемлемое условие обеспечения экологической безопасности, устойчивого

экономического и социального развития общества». [21] Итак, с позиции права *определяющая цель экологической политики – обеспечение права человека на благоприятную окружающую среду*. Такая постановка цели в аксиологическом плане предопределяет расширение эколого-правового пространства в направлении признания и закрепления эколого-правового статуса индивида [4]; в практическом плане предполагает решение ряда задач, в том числе: определение места человека как субъекта экологических правоотношений и объекта, на который воздействует изменяющаяся окружающая среда, экологическое сопровождение хозяйственной деятельности, как оказывающей наиболее вредное воздействие на окружающую среду [19, с. 85-124], включая обеспечение соблюдения экологических нормативов на этапах планирования, осуществления и завершения хозяйственной деятельности, что также позволяет изыскивать средства для финансирования природоохранной деятельности за пределами государственных источников (такими инструментами с соответствующим правовым оформлением на уровне Закона «Об охране окружающей среды» могут выступать государственно-частное и публично-частное партнерство [25]); формирование системы правовых, экономических, технологических мер, направленных на обеспечение защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека от угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящее время и будущем [19].

Однако, это далеко не все возможности инструментального метода применительно к исследованию эколого-правовой материи и перспектив ее расширения. Приложение этой методологии возможно и из иного ракурса – естественно-правового. С точки зрения современного правопонимания «интегративный» взгляд на методологию предполагает синтез естественно-правовой, позитивистской (нормативной), социологической, психологической теорий [26, с. 26]. Из перечисленных теорий наиболее принципиально отличными и, как следствие, противостоящими друг другу ученые признают естественно-правовую и позитивистскую теории права. Основанием такого противопоставления признается сам «источник правообразования», под которыми в этих доктринах признаются соответственно – «природа человека» и государство [5, с. 411].

При этом важнейшую составляющую правового регулирования отношений по охране окружающей среды составляют положения международного права. Здесь мы наблюдаем особую связь международного права окружающей среды и национального экологического права. Налицо взаимообусловленность, при которой признание необходимости в правовом обеспечении той или иной группы общественных отношений на международном уровне неизбежно влечет соответствующее нормативное закрепление в праве национальном с использованием механизмов, свойственных внутреннему праву государств. На позициях естественного права основана и доктрина международного права окружающей среды в целом. На это обстоятельство указывает, в первую очередь, правовая институализация неотъемлемости права человека на благоприятную окружающую среду [27; 28] (при формальном отсутствии закрепления названного права в основных международных документах по правам человека [29; 30; 31]) и разработка механизма обеспечения и защиты названного права как неотъемлемого [32]. Однако, как признают специалисты в области прав человека «само по себе наличие естественных прав не является юридической гарантией их соблюдения, необходимы права, дающие возможность предъявлять требования...» [33, с. 24; 34]. С этой точки зрения юридическое закрепление и оформление права на уровне международных документов, Конституции, а также иных национальных законодательных актов, имеет важнейшее значение, поскольку способы защиты права находятся в зависимости от той правовой формы, в которую оно облечено в законодательстве. *Определение должного (исходя из содержания международного документа) и реально возможного в условиях национального нормотворчества – еще одна из задач методологии инструментализма.*

Признание естественного права в качестве «первоосновы позитивного права» указывает на возможности инструментального подхода в обеспечении так называемого

«всеобщего регулирования, которое изначально являлось бы одинаковым, юридически равновесным, юридически равным для всех субъектов...» [5, с. 411]. Достичь такого уровня регулирования можно при помощи инструментальных приемов - нормативных обобщений, типизации правовых отношений, выработки норм-дефиниций, разработки общих юридических конструкций как средств правового регулирования, правового моделирования. Для экологического права применение подобного подхода означает возможность «переноса» содержания положений международных документов на национально-правовую почву [35; 36].

Выводы. Анализ эколого-правовых явлений с позиции теории юридического инструментализма представляет собой *формализованный взгляд на правовое регулирование экологических отношений, позволяющий увидеть применимость и приемлемость отдельных инструментов, как существующих, так и потенциально возможных для закрепления с целью оптимального регулирования экологических отношений.* Инструментальному анализу в этом случае подлежит правовой механизм охраны окружающей среды.

В аксиологическом плане методология инструментализма в применении к эколого-правовому механизму *указывает на ключевую цель - обеспечение права человека на благоприятную окружающую среду.*

Основанный на инструментальном методе подход предопределяет *расширение эколого-правового пространства в направлениях: а) определения места человека как субъекта экологических правоотношений и объекта, на который воздействует изменяющаяся окружающая среда; б) экологического сопровождения экономической деятельности, как оказывающей наиболее вредное воздействие на окружающую среду; в) обеспечения экологической безопасности в чрезвычайных ситуациях.*

Применение методов инструментализма позволяет также выявить *научно выверенные подходы относительно взаимодействия международного права окружающей среды и национального экологического права.* Достичь оптимального с точки зрения международного и национального права уровня регулирования возможно при помощи таких инструментальных приемов, как нормативные обобщения, типизация правовых отношений, разработка общих юридических конструкций как средств правового регулирования. Для экологического права применение подобного подхода означает возможность «переноса» содержания положений международных документов на национально-правовую почву, что также указывает на *расширение эколого-правового пространства.*

Список использованных источников

1. Бринчук, М.М. Комплексность как принцип экологического права / М.М.Бринчук // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. Вып. 4 / редкол.: В.И.Семенов (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Право и экономика, 2009. – С. 376–392.
2. Елюбаев Ж.С. Субсидиарное применение правовых норм при регулировании отношений в сфере недропользования / Ж.С. Елюбаев // Информационно-правовая поддержка охраны окружающей среды и устойчивого развития : по материалам круглых столов / редкол. : С.А. Балащенко (отв. ред.) [и др.]. - Минск, 2014. – С.30-32.
3. Петров, В.В. Экологическое право России : учеб. для вузов / В.В. Петров. — М. : БЕК, 1995. – 557 с.
4. Макарова, Т.И. Эколого-правовой статус граждан Республики Беларусь / Т.И. Макарова. – Минск : БГУ, 2004. – 231 с.
5. Алексеев, С.С. Право: азбука – теория – философия : опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
6. Общая теория права : пособие / В.А. Абрамович [и др.] ; под общ.ред. С.Г. Дробязко, С.А. Калинина. – Минск : БГУ : «Четыре четверти», 2014. – 416 с.
7. Калінін, С.А. Інструментальне розуміння права в контексті суб'єктного підходу: щодо проблеми взаємодії методологічних стратегій / С.А.Калінін // Філософія права і загальна теорія права. – 2014. – №. 1–2/2014. – С. 239-252.
8. Гарбузова, Е.В. Инструментальный подход в совершенствовании национального законодательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Е.В. Гарбузова ; Белорус. госуд. ун-т. — Минск, 2012. — 24 с.

9. Гарбузова, Е.В. Генезис инструментальных концепций права / Е.В. Гарбузова // Порівняльно-правові дослідження. — 2011. — № 1. — С. 80–85.
10. Саммерс, С. Роберт. Господствующая правовая теория в США / С.Р. Саммерс // Сов.государство и право. — 1989. №7. — С. 109-116.
11. Шундилов, К.В. Инструментальная теория права – перспективное направление научного исследования // Правоведение. — 2002. — № 2 (241). — С. 16–23.
12. Шундилов, К. В. Инструментальный подход и инструментальная теория в современном правоведении: методологический аспект / К.В. Шундилов // Ленингр. юрид. журн. — 2005. — № 3. — С. 167–175.
13. Сапун, В. А. Инструментальная теория права и правовые средства как элементы юридической техники / В.А. Сапун, Я.В. Турбова // Ленингр. юрид. журн. — 2010. — № 3. — С. 177–188.
14. Сапун, В.А. Инструментальная теория права и человеческая деятельность / В.А. Сапун, К.В. Шундилов // Правоведение. — 2013. — № 1. — С. 14–32.
15. Вырлеева-Балаева, О.С. Система правовых ограничений государственной власти современной России. Теоретико-инструментальный и сравнительный анализ / О.С. Вырлеева-Балаева // Государство и право. — 2014. — № 8. — С. 119-120.
16. Сизова, В.Н. Инструментализм в определении эффективности российского уголовного права / В.Н. Сизова // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2013. - № 23. — С.13-116.
17. Бринчук, М.М. Экологическое право : учеб. / М.М.Бринчук. — Изд. 2-е, перераб. и доп. — М.: Юрист, 2005. — 670 с.
18. Институты экологического права / С.А. Боголюбов [и др.] — М. : Эксмо, 2010. — 480 с.
19. Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности / Т.И. Макарова [и др.] ; под науч. ред. Т.И. Макаровой. — Минск : БГУ, 2016. — 191 с.
20. Исследования по общей теории систем / под ред. В. Н. Садовского, Э.Г. Юдина. — М. : Наука, 1969. - 328 с.
21. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-XII : в ред. Закона от 17 июля 2002 г. № 126-3 (с изм. и доп.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.
22. Лизгаро, В.Е. Макарова, Т.И. Правовые проблемы эффективности экономического механизма охраны окружающей среды как инструмента «зеленой» экономики / В.Е. Лизгаро, Т.И. Макарова // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. ; редкол. : Н.А. Карпович (гл. ред.) [и др.]. — Минск : СтройМедиаПроект, 2016. —Вып. 11. — С.371-379.
23. Конституция Республики Беларусь 15 марта 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 1999. — № 1. — 1/0; 2004. — № 188. — 1/6032.
24. Макарова, Т.И., Краснова, М.В. Предмет экологического права: взгляд с позиции юридической науки и законодательства Беларуси, Украины и России / Т.И. Макарова, М.В. Краснова // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. — Вип. 1 (99). — 2014. — С. 9-14.
25. Макарова, Т.И. Публично-частное партнерство в системе правового механизма охраны окружающей среды / Т.И. Макарова // Правовые проблемы публично-частного партнёрства в сфере аграрных, земельных, экологических и космических отношений : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Киев, 22 нояб. 2013 г.) ; Ин-т госуд. и права им. В.М. Корецкого НАН Украины. — Киев, 2013. — С. 30-34.
26. Дробязко, С.Г. Современное правопонимание и его акценты / С.Г.Дробязко // Право и современность : сб. науч. тр. — Минск, 1998. — С. 26–30.
27. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, 3 дек. 1968 г. № 2398/XXIII «Проблемы окружающей человека среды» // Орг. Объедин. Наций [Электронный ресурс]. — 2017. — Режим доступа: <http://www.un.org/russian/document/basicdoc/statut.htm>. — Дата доступа: 14.04.2017.
28. Декларация Стокгольмской Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей человека среде, 17 июня 1972 г. // Орг. Объедин. Наций [Электронный ресурс]. — 2017. — Режим доступа: <http://www.un.org/russian/document/basicdoc/statut.htm>. — Дата доступа: 14.04.2017.
29. Всеобщая декларация прав человека : принята Резолюцией 217А (III) Генерал. Ассамблеи ООН от 10 дек. 1948 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.
30. Международный пакт о гражданских и политических правах, 19 дек. 1966 г. и Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.
31. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 16 дек. 1966 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2017.
32. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды : от 25 июня 1998 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2003. — № 95. — № 3/866.

33. Donnelly, J. International Handbook of Human Rights / J. Donnelly, R.E. Howard. – Westport : Greenwood Press, 1987. — 342 p.
34. Sax, J. Property, philosophy and public rights / J. Sax // Harvard Law Revue. 1972. — Vol. 85. — P. 695–702.
35. Макарова, Т.И. Экологические права человека и гражданина: теоретические и прикладные проблемы закрепления / Т.И. Макарова // Право и экология: материалы VIII Междунар. школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 23-24 мая 2013 г.) / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, С.А. Боголюбов. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : ИНФРА-М, 2014. — С. 69—75.
36. Макарова, Т.И. Экологическое право: взгляд с позиций правопонимания / Т.И. Макарова // Современные тенденции правового регулирования экологических отношений : материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26-27 апр. 2013 г. / редкол. : С.А. Балашенко (отв. ред.) [и др.]. — Минск : Изд. центр БГУ, 2013. — С. 57-60.

MAKAROVA T.I. LEGAL INSTRUMENTALISM AS A METHOD OF FORMING ENVIRONMENTAL AND LEGAL AREA

Relevance. The expansion of interaction between society and the environment is conditioned by the development of natural (ecology, biology, physics, chemistry) and engineering sciences. Traditional legal methods of studying environmental and legal matter are insufficient. Legal instrumentality is proposed as a new methodology for studying the legal institutions of environmental law, along with legal positivism. This approach is a new direction in the study of this branch of jurisprudence.

The purpose of the article is to demonstrate the possibilities of applying the methodology of the legal instrumentalism in the research of the environmental and legal sphere.

The main content of the article. An object that can be analyzed using the methodology of instrumentalism is the legal mechanism for environmental protection and its elements. We pay attention to the importance of instrumental methods in identifying approaches to the interaction between international environmental law and national environmental legislation.

Conclusions. The analysis of environmental and legal phenomena with the help of the legal instrumentalism is a formalized view on the legal regulation of environmental relations. This makes it possible to see the ability of using some instruments, both existing and potentially possible, to optimal regulation of environment.

The methodology of instrumentalism in application to environmental law demonstrates that the main goal of environmental protection is ensuring the human right to a favorable environment.

Directions of the expansion of the environmental and legal sphere, such as person's legal status, environmental support of economic activities and ensuring environmental safety, were defined.

УДК 349.6:374.7(474)

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ПОЗАШКІЛЬНУ ЕКОЛОГІЧНУ ОСВІТУ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ ЕКОЛОГО-НАТУРАЛІСТИЧНОГО НАПРЯМУ)

Слепченко А.

(кандидат юридичних наук, асистент кафедри екологічного права Київського національного університету ім. Тараса Шевченка)

Анотація. Стаття присвячена дослідженню правових форм еколого-натуралістичної позашкільної освіти в Україні, зокрема, роботі на учнівських земельних ділянках, в учнівських лісництвах, навчально-дослідних тваринницьких комплексах, участі в Дитячому екологічному парламенті тощо. Проаналізовано відповідне законодавство, тенденції його розвитку, запропоновано шляхи вдосконалення.

Ключові слова: право на екологічну освіту, позашкільна екологічна освіта, еколого-натуралістичний напрям освіти, екологізація освіти, форми освіти.

Аннотация. Статья посвящена исследованию правовых форм эколого-натуралистического внешкольного образования в Украине, в частности, работе на ученических земельных участках, в ученических лесничествах, животноводческих комплексах, участию в Детском экологическом парламенте и других форм. Анализируется соответствующее законодательство, тенденции его развития, предлагаются пути совершенствования.

Ключевые слова: право на экологическое образование, внешкольное экологическое образование, эколого-натуралистическое направление образования, экологизация образования, формы образования.

Annotation. The author investigates the forms of extracurricular environmental education in Ukraine such as student teaching and research plots, student forestry, teaching and research livestock complexes, participation in the Children's Environmental Parliament and the other forms. The article gives an analysis of the Ukrainian educational legislation and its tendencies. The ways of its improvement are suggested.

Key words: the right to environmental education, extracurricular environmental education, environmental and naturalistic education area, education greening, forms of education.

Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами [21], ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 р., передбачено співробітництво між Україною та Європейським Союзом у галузі освіти та навчальної підготовки у сфері охорони навколишнього середовища (стаття 361 Угоди про асоціацію).

В Україні, як і в усьому світі, екологічна освіта визнається одним із головних пріоритетів на шляху досягнення цілей сталого розвитку. Екологічна освіта для сталого розвитку є сьогодні рушійною силою підвищення екологічної свідомості та екологізації усіх сфер життєдіяльності суспільства і економіки. Особливе значення має дитинство – період активної соціалізації особистості, коли відбувається оволодіння основними нормами поведінки, які засвоюються на все подальше життя. Саме в цей час необхідно закласти фундамент для формування екологічної свідомості.

Характерними рисами сучасної екологічної освіти є її спрямованість на гармонізацію взаємодії суспільства і природи, розв'язання екологічних проблем та сталий розвиток суспільства. Цілі і завдання екологічної освіти визначаються з урахуванням пріоритетів національної екологічної політики України.

Важливим напрямом розвитку сфери екологічної освіти в Україні є вдосконалення її правових основ. Прогресивним досягненням української еколого-правової доктрини стало закріплення у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [18] права громадян на одержання екологічної освіти, як одного з екологічних прав громадян (ст. 9). Реалізація зазначеного права громадянами на усіх ступенях системи освіти, в тому числі, і в позашкільній освіті, гарантується Українською державою. Національною стратегією розвитку освіти в Україні на період до 2021 р, схваленою Указом Президента України від 25 червня 2013 р. [20], закріплено такий стратегічний напрям розвитку освіти в Україні, як екологізація. Крім того, повинна бути здійснена модернізація змісту освіти, яка визнана одним з основних напрямків реалізації зазначеної Стратегії. За своїм змістом така модернізація передбачає необхідність підготовки фахівців для сталого розвитку з новим екологічним мисленням.

Однією з найбільш актуальних проблем у зазначеній сфері залишається недостатність ґрунтовних науково-теоретичних розробок, присвячених правовим аспектам екологічної освіти та освіти в інтересах сталого розвитку. Загалом, в еколого-правовій доктрині до цих проблем зверталися Андрейцев В.І., Анісімова Г.В., Балюк Г.І., Каракаш І.І., Костицький В.В., Краснова М.В., Позняк Е.В., Слепченко А.А. та інші вчені. Однак, наукових праць з проблем правового регулювання у сфері окремих складових у структурі екологічної освіти в Україні, в тому числі і щодо екологічної позашкільної освіти, все ще бракує. Зазначена сфера суспільних відносин є об'єктом дослідження, переважно, таких наук, як екологія, біологія, педагогіка, філософія, психологія, культурологія, релігієзнавство.

Тому, важливим завданням юридичної науки є комплексний науково-правовий аналіз теоретичних і практичних проблем правового регулювання у галузі екологічної освіти, специфічних форм реалізації права громадян на екологічну освіту, формулювання науково обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення правового механізму забезпечення права громадян на одержання екологічної освіти як в цілому, так і на рівні окремих його елементів. Відповідно, у даній статті зосереджено увагу на суспільних відносинах у галузі позашкільної екологічної освіти у навчальних закладах в Україні. Для досягнення поставленої мети необхідно дослідити зміст приписів національного

законодавства, яке регулює відносини у галузі позашкільної екологічної освіти, а саме щодо особливих організаційно-правових форм такої освіти, виявити тенденції його розвитку та запропонувати шляхи усунення виявлених недоліків.

Відмітимо, що важливість позашкільної екологічної освіти усвідомлюється у багатьох європейських країнах, зокрема, і у Федеративній Республіці Німеччина, де екологічній освіті та вихованню школярів, в тому числі, і в позанавчальний час, традиційно приділяється велика увага [3, с. 8-10, 13]. Починаючи з другої половини ХХ ст. форми та зміст позашкільної екологічної освіти у ФРН поступово змінюються в залежності від конкретних екологічних проблем, які постають перед суспільством та державою. Зокрема, до таких форм відносяться молодіжні об'єднання дітей і молоді «Юні природолюби Німеччини», «Німецька юнацька спілка охорони природи», організація «Довкілля і освіта», «Світова організація скаутів», будинки природи, які організують лекції, бесіди, виставки, тематичні вечори, конкурси, а також церковні організації, зокрема, Головне Об'єднання Федерації німецької католицької молоді (BDKJ) [3, с. 13-14].

В Україні позашкільна освіта є одним із елементів структури формальної освіти, закріпленої у ст. 29 Закону України «Про освіту» (в редакції Закону України від 23 березня 1996 р.) [16]. Прийнято вважати, що позашкільна екологічна освіта – це додаткова форма екологічного навчально-виховного процесу, метою якої є поглиблення й розширення базового шкільного рівня екологічної освіти [1].

Правову основу позашкільної освіти в Україні, крім Закону України «Про освіту», складають Закон України «Про позашкільну освіту» від 22.06.2000 р.[19] та прийняті відповідно до нього підзаконні нормативно-правові акти. Зокрема, у Законі України «Про позашкільну освіту» закріплюються поняття такої освіти, її структура, система та форми, основи системи управління позашкільною освітою, правовий режим закладів позашкільної освіти та їх типи, основними з яких є центри, комплекси, палаци, будинки, клуби, станції, кімнати, студії, дитячі бібліотеки та інші типи (ст. 12). Розширений перелік позашкільних навчальних закладів, що складається із 12 типів, закріплюється у «Переліку типів позашкільних навчальних закладів», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2001 р. № 433 [7]. В свою чергу, «Положення про позашкільний навчальний заклад», затверджене цією ж постановою, регулює питання організації навчального процесу, управління позашкільним навчальним закладом, прав та обов'язків учасників навчального процесу – педагогічних працівників, учнів, батьків.

Особливістю організації позашкільної освіти в Україні, порівняно з іншими елементами структури освіти, є те, що вона здійснюється за *напрямами*, основні з яких закріплені у ст. 15 Закону України «Про позашкільну освіту». Особливу цікавість з огляду на тему даної глави, викликає *еколого-натуралістичний* напрям позашкільної освіти. Відповідно до зазначеного Закону, еколого-натуралістичний напрям позашкільної освіти передбачає оволодіння вихованцями, учнями і слухачами знаннями про навколишнє середовище, формування екологічної культури особистості, набуття знань і досвіду розв'язання екологічних проблем, залучення до практичної природоохоронної роботи та інших біологічних напрямів, формування знань, навичок в галузях сільського господарства: квітництво, лісництво, садівництво, грибівництво, бджільництво (ст. 15).

Система еколого-натуралістичної позашкільної освіти в Україні є досить розгалуженою: у 2016 році у системі Міністерства освіти і науки України функціонувало 130 еколого-натуралістичних центри (станції юних натуралістів), 5 філій, 3 дитячих ботанічних сади, організована робота у профільних відділах палаців та будинків творчості дітей та юнацтва, працювало 5,3 тисячі гуртків та інших творчих об'єднань. До участі у Всеукраїнських масових заходах екологічного, природоохоронного і дослідницького характеру протягом 2016 року було залучено близько 148 754 учнів [4].

З метою підвищення якості навчально-виховного процесу та рівня організації роботи позашкільних навчальних закладів еколого-натуралістичного напрямку Міністерством освіти і науки України наказом № 292 від 10 травня 2002 р. затверджене

Положення про центр, будинок, клуб еколого-натуралістичної творчості учнівської молоді, станцію юних натуралістів [8]. Відповідно до п. 1.3. зазначеного положення головними завданнями таких освітніх закладів є надання поглиблених знань з основ природничих, аграрних та лісогосподарських наук, залучення вихованців (учнів, слухачів) до практичної природоохоронної роботи та інших біологічних напрямів, формування знань, навичок у окремих галузях сільського господарства (квітництво, лісівництво, садівництво, грибівництво, бджільництво), створення умов для оволодіння вихованцями знаннями про навколишнє середовище та формування екологічної культури особистості, набуття навичок і досвіду розв'язання екологічних проблем, просвітницька діяльність. Також передбачено, що до структури закладів еколого-натуралістичної творчості можуть входити лабораторії, оздоровчі табори, бібліотека, майстерні, навчально-дослідні земельні ділянки, теплично-парниковий комплекс, зимовий сад, тваринницькі ферми тощо.

Значну частину законодавства у сфері позашкільної освіти складають акти, що закріплюють особливі організаційно-правові форми еколого-натуралістичної освіти. Наприклад, у 2015 році Міністерством освіти і науки України (далі – МОН) було затверджено низку нормативно-правових актів щодо організації та діяльності *учнівських лісництв, учнівських навчально-дослідних тваринницьких комплексів, учнівських теплиць та учнівських навчально-дослідних земельних ділянок*, де учні безпосередньо контактують з природним оточенням – землею, лісом, тваринним та рослинним світом.

Так, Положенням про учнівські лісництва, затвердженим наказом МОН № 66 від 30 січня 2015 р [9], передбачено, що з метою екологічного виховання дітей та молоді, оволодіння ними теорією і практикою ведення лісового господарства та ефективного використання лісових ресурсів в екологічно чистих зонах лісів України створюються учнівські лісництва, за якими можуть закріплюватися ділянки лісу (п.п. 2-7). Положенням закріплюються види робіт, які можуть виконувати учні в залежності від їх віку, зокрема, це: створення екологічних стежок та маршрутів; екологічний моніторинг; садіння, висівання і догляд за лісом; виявлення та охорона пам'яток природи; заліснення; створення захисних лісових смуг та насаджень; просвітництво шляхом випуску листівок, фотостендів, виступів у засобах масової інформації. Також передбачено призначення учнівського лісничого – педагогічного працівника, відповідального за діяльність діяльність учнівського лісництва.

Положенням про учнівські навчально-дослідні земельні ділянки, затвердженим наказом МОН № 68 від 30 січня 2015 р. [10], врегульовано порядок, види та форми використання спеціальних земельних ділянок учнями з метою проведення занять з природознавства, біології, природоохоронної та іншої діяльності, вирощування рослин і тварин, сільськогосподарської продукції, проведення дослідів тощо. Площа учнівської земельної ділянки може становити від 5 до 20 тис. м. куб. в залежності від типу навчального закладу, де вона організується. Положенням детально врегульовано вимоги щодо безпеки учнів під час використання земельної ділянки. Зокрема, передбачено, що в районах, постраждалих від аварії на ЧАЕС, на ділянку повинен завозитись ґрунт з екологічно чистих районів, а також встановлено вимоги щодо недопущення учнів до робіт з отрутохімікатами.

Наказом МОН № 979 від 28 вересня 2015 р. затверджено Положення про учнівські теплиці [11], які використовуються для занять з природознавства, біології, науково-дослідної та природоохоронної діяльності. Згідно із зазначеним Положенням, учнівська теплиця – це культивацийна споруда захищеного ґрунту з покриттям зі світлопрозорого матеріалу та біологічним, сонячним або штучним обігрівом, збудована для вирощування тепличних культур і розсади, яка проектується та влаштовується відповідно до державних будівельних норм, може мати різні експлуатаційні ознаки і якості та повинна використовуватися за цільовим призначенням. Особлива увага приділяється врегулюванню безпеки учнів при роботі у теплиці, зокрема, жорстко регламентується поводження з пестицидами, до роботи з якими учні не допускаються.

Ще однією специфічною формою еколого-натуралістичної освіти є учнівські навчально-дослідні тваринницькі комплекси, Положення про які затверджено наказом МОН № 980 від 28 вересня 2015 р [12]. Особливістю цією форми освіти є безпосередній контакт учнів з тваринами, в тому числі, птахами: їх вирощування та утримання, комплексний догляд та проведення спостережень за їх ростом та розвитком, заготівля кормів.

Слід відзначити, що еколого-правові аспекти організації та діяльності згаданих вище та інших еколого-натуралістичних підрозділів закладів освіти залишаються поза полем зору науки екологічного, земельного, природоресурсного права, хоча представляють певний інтерес як особлива форма спеціального природокористування та реалізації екологічних прав громадян.

Особливе місце у розгалуженій системі закладів еколого-натуралістичної позашкільної освіти в Україні займає Національний еколого-натуралістичний центр учнівської молоді (далі – НЕНЦ). Одним із завдань НЕНЦ, що закріплені у п. 1.4. Положення про центр, будинок, клуб еколого-натуралістичної творчості учнівської молоді, станцію юних натуралістів, крім освітньої діяльності, є координація науково-методичної, організаційно-масової та навчально-виховної діяльності інших закладів позашкільної еколого-натуралістичної освіти. Зокрема, до повноважень НЕНЦ відноситься здійснення керівництва та координації діяльності Всеукраїнської дитячої спілки «Дитячий екологічний парламент» та Природничої школи учнівської молоді – особливих форм еколого-натуралістичної освіти та виховання.

Зокрема, відповідно до Положення про Природничу школу учнівської молоді (далі – Школа), затвердженого наказом МОН 31 січня 2015 р. № 75 [14], метою діяльності Школи є пошук і підтримка обдарованої та здібної учнівської молоді, створення умов для її самоосвіти й саморозвитку, а основними завданнями Школи є залучення учнів до поглибленого вивчення природничих наук, науково-дослідницької діяльності, здійснення професійної орієнтації обдарованих учнів, пропаганда та популяризація наукових знань та ін. До системи Школи входять регіональні Природничі школи учнівської молоді, які діють на базі регіональних позашкільних навчальних закладів еколого-натуралістичного напрямку. Навчання у Школі здійснюється в наукових відділеннях за природничим, аграрним, людинознавчим та іншими напрямками, а по її закінченню за певних умов може бути виданий документ державного зразка про позашкільну освіту.

Наказом Міністерства освіти і науки України від 21 квітня 2016 р. № 444 затверджено Положення про Всеукраїнську дитячу спілку «Дитячий екологічний парламент» [15] (далі – ДЕП), метою діяльності якого є соціально-громадянське виховання підростаючого покоління, формування у нього національної свідомості, інтересу до поглибленого вивчення природи, науково-дослідної та експериментальної роботи. Основними завданнями ДЕП є формування у дітей та молоді екологічної культури та екологічного мислення, пошук нових форм і методів їх екологічного виховання, просвітницька робота серед широких верств населення щодо захисту і збереження довкілля, залучення дітей та учнівської молоді до участі у практичних природоохоронних заходах, координація діяльності дитячих громадських екологічних об'єднань України та регіональних осередків ДЕП, співпраця з дитячими громадськими екологічними організаціями інших держав.

Діяльність ДЕП здійснюється на добровільних засадах, а його членами можуть бути учні загальноосвітніх навчальних закладів, вихованці позашкільних навчальних закладів, учні та слухачі професійно-технічних навчальних закладів віком від 10 до 18 років, які є представниками дитячих громадських екологічних і природоохоронних організацій. Один раз на два роки представники дитячих громадських екологічних об'єднань та регіональних осередків збираються на екологічний форум, на якому обговорюються найважливіші питання діяльності ДЕП і його регіональних осередків, визначаються основні напрями їх діяльності на два роки. Робочими органами ДЕП є

загальні збори, комісії та тимчасові робочі групи, а вищим органом є загальні збори, які скликаються один або два рази на рік у період шкільних канікул. Так, результатом літніх зборів Дитячого екологічного парламенту, які відбулися 4 по 10 червня 2015 р., стало опубліковане Звернення дітей до громадян України та всього світу із закликом сприяти вирішенню життєво важливих питань охорони довкілля [2]. У цьому Зверненні відмічається, що важливим засобом подолання екологічних проблем є активна громадська позиція кожної людини, від якої залежить наше спільне майбутнє. Наголошується на необхідності проведення та активної участі дітей та молоді в екологічних акціях та демонстраціях, залучення до них друзів та батьків. Учасники зборів дали обіцянку сприяти виявленню і вирішенню екологічних проблем України, яку вони бачать єдиною у прагненні чистого та безпечного довкілля.

Одним із запланованих напрямів подальшого вдосконалення правового регулювання у галузі позашкільної еколого-натуралістичної освіти є можливість створення *округів еколого-натуралістичної освіти* та прийняття відповідного нормативного акту. Створення освітніх округів є однією із сучасних педагогічних інновацій в Україні. Згідно із Положенням про освітній округ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 79) [13], освітній округ – це об'єднання навчальних закладів, закладів культури, фізичної культури і спорту незалежно від типу та форми власності, а також загальноосвітніх навчальних закладів, які є опорними в даному окрузі.

Створення округів еколого-натуралістичної освіти є предметом обговорення на екологічних та освітнянських форумах, конференціях, нарадах. Відповідно до методичних розробок НЕНЦ, позашкільний освітній округ еколого-натуралістичного профілю – це об'єднання навчальних закладів системи позашкільної, загальної середньої, професійно-технічної, дошкільної освіти та вузів I-II рівнів акредитації, що спрямовують свою діяльність на створення умов для здобуття громадянами профільної позашкільної еколого-натуралістичної освіти, поглибленого вивчення предметів природничого циклу, формування екологічної культури та забезпечення всебічного розвитку особистості засобами позашкільної та позакласної еколого-натуралістичної освіти та виховання [5, с. 8]. Завершення розробки Положення про організацію освітніх округів з позашкільної освіти еколого-натуралістичного профілю до кінця передбачено Планом роботи НЕНЦ на 2017 рік (п. 12.6) [6].

Прийняття нового Закону України «Про освіту» [17], проект якого знаходиться наразі на розгляді у Верховній Раді України, в свою чергу, також обумовить деякі зміни в організації позашкільної освіти. Зокрема, законопроектом передбачається, що у системі позашкільної освіти можуть здобуватися часткові кваліфікації відповідного рівня Національної рамки кваліфікацій (ст. 8). Крім того, передбачено запровадження освітніх програм позашкільної освіти, основою для яких має бути стандарт освіти відповідного рівня. При цьому, заклади позашкільної освіти можуть використовувати Типові освітні програми або розробляти та затверджувати власні, які акредитуються у випадках та у порядку, встановлених спеціальними законами (ст. 33). Запровадження стандартів та освітніх програм еколого-натуралістичного напрямку позашкільної освіти стане, на наш погляд, додатковою гарантією покращення якості такої освіти, зростання рівня екологічної культури та свідомості дітей та молоді в Україні, та, відповідно, фактором покращення стану довкілля.

Як висновок зазначимо, що серед багатьох факторів, які впливають на процес здійснення права на екологічну освіту в Україні, а також на екологізацію освіти та переорієнтацію її на питання сталого розвитку, важливого значення набуває ефективність нормативно-правового регулювання. Вдосконалення правового регулювання галузі екологічної освіти, в тому числі позашкільної, є актуальним завданням юридичної науки.

Одним із недоліків законодавчих актів, які визначають зміст еколого-

натуралістичної позашкільної освіти, мету та завдання позашкільних навчальних закладів, є відсутність основ еколого-правових знань, еколого-правового виховання учнів та формування у них еколого-правової культури. Було б доцільно, на наш погляд, при здійсненні конкретних форм еколого-натуралістичної освіти ознайомлювати учнів і з відповідними правовими та законодавчими аспектами. Так, при роботі в лісництвах потрібно ознайомлювати учнів із основами лісового права та законодавства, при роботі на учнівських земельних ділянках – із основами правового режиму земель в Україні, при роботі в теплицях та тваринницьких комплексах – із законодавством у сфері правового режиму тваринного та рослинного світу тощо. Робота дітей в Дитячому екологічному парламенті значно збагатилася б ознайомленням із правовими засадами державної екологічної політики, системою екологічних прав громадян, в тому числі, права на участь у громадських природоохоронних формуваннях (об'єднаннях), загальною характеристикою міжнародного екологічного права, проблемами розвитку вітчизняного екологічного законодавства тощо.

Список використаних джерел

1. Бондар О. І., Барановська В. Є., Єресько О. В. та ін. Екологічна освіта для сталого розвитку у запитаннях та відповідях : науково- методичний посібник для вчителів / за ред. О. І. Бондаря. – Херсон : Грінв Д.С., 2015. – 228 с.
2. З 4 по 10 червня 2015 року відбулися літні збори Дитячого екологічного парламенту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nenc.gov.ua/?p=1912#zvern> (дата звернення 14.06.2017).
3. Лобачук І. М. Екологічна освіта учнів загальноосвітніх закладів у Німеччині : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.01 / І. М. Лобачук; ДВНЗ "Переяслав-Хмельницьк. держ. пед. ун-т ім. Григорія Сковороди". - Переяслав-Хмельницький, 2013. – 20 с.
4. Національна доповідь про стан позашкільної еколого-натуралістичної освіти в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nenc.gov.ua/wp-content/uploads/2015/01/NAC888DOPOV-1.pdf> (дата звернення 14.06.2017).
5. Освітній стандарт еколого-натуралістичної роботи позашкільних та загальноосвітніх закладів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nenc.gov.ua/wp-content/uploads/2016/08/ospo.pdf> (дата звернення 14.06.2017).
6. План роботи Національного еколого-натуралістичного центру учнівської молоді на 2017 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nenc.gov.ua/wp-content/uploads/2015/01/plan2017.pdf> (дата звернення 14.06.2017).
7. Про затвердження переліку типів позашкільних навчальних закладів і Положення про позашкільний навчальний заклад : постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2001 р. № 433 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 20. – Ст. 847.
8. Про затвердження Положення про центр, будинок, клуб еколого-натуралістичної творчості учнівської молоді, станцію юних натуралістів : наказ Міністерства освіти і науки України від 10 травня 2002 року № 292. – Офіційний вісник України. – 2002. – № 23. – Ст. 1139.
9. Про затвердження Положення про учнівські лісництва : Наказ Міністерства освіти і науки України від 30 січня 2015 року № 66 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 28. – Ст. 819.
10. Про затвердження Положення про учнівські навчально-дослідні земельні ділянки : Наказ Міністерства освіти і науки України від 30 січня 2015 року № 68 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 28. – Ст. 820.
11. Про затвердження Положення про учнівські теплиці : Наказ Міністерства освіти і науки України від 28 вересня 2015 року № 979 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 90. – Ст. 3062.
12. Про затвердження Положення про учнівські навчально-дослідні тваринницькі комплекси : Наказ Міністерства освіти і науки України від 28 вересня 2015 року № 980 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 90. – Ст. 3063.
13. Про затвердження Положення про освітній округ : в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 79 // Офіційний вісник України. – 2010, № 65. – Ст. 2290.
14. Про затвердження Положення про Природничу школу учнівської молоді : Наказ Міністерства освіти і науки України від 31 січня 2015 року № 75 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 16. – Ст. 427.
15. Про затвердження Положення про Всеукраїнську дитячу спілку «Дитячий екологічний парламент» : Наказ Міністерства освіти і науки України від 21 червня 2016 року № 444 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 45. – Ст. 1653.
16. Про освіту : Закон України (в редакції Закону України від 23 березня 1996 року № 100/96-ВР) // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 21. – Ст. 84.
17. Про освіту : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=5863 (дата звернення 13.06.2017).

18. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1996 року № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
19. Про позашкільну освіту : Закон України від 22 червня 2000 року № 1841-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 29. – Ст. 1190.
20. Про схвалення Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. : Указ Президента України від 25 червня 2013 р. // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50. – Ст.1783.
21. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 року // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т.1. – Ст. 2125.

ABSTRACT

Anzhela Slepchenko, PhD

This article would focus on legal aspects of extracurricular environmental education in Ukrainian educational institutions. The Ukrainian legislation and its tendencies would be studied as well. Finally, we would offer solutions in order to eliminate the detected problems in this sphere.

Environmental education is one of the priorities in the course of sustainable development in the world, as well as in Ukraine. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part was ratified via adoption of the Law of Ukraine from 16.09.2014. In particular, Art.361 of the Agreement provides cooperation in the areas of environmental education and training. The improvement of the legal regulation of environmental education, including extracurricular one, is an urgent task Ukrainian legal science.

Specific legal act that is devoted to extracurricular education, in addition to the Law of Ukraine On Education, is the Law of Ukraine On extracurricular education. In the course of this research, the special interest shall be showed to environmental and naturalistic direction. Under Art.15 of the Law On extracurricular education this direction involves getting acquainted with knowledge about the environment, environmental culture, problems in this sphere, practical work under nature conservation programmes, gaining skills in agriculture, floriculture, forestry, horticulture, mushroom production and bee keeping (Art. 15).

One of the stages of development of legal regulation in the field of extracurricular environmental education was approved in 2015 by the Ministry of Education and Science of Ukraine via numerous regulations on the organization and activities of student forestry, student teaching and research livestock facilities, student greenhouses and student teaching and research plots. In such institutions students may have direct contact with environment, in particular, land, forest, animal and plant life.

In addition, National Ecological Youth Center should be distinguished among the variety of institutions involved in extracurricular environmental education in Ukraine. Center is authorised to manage and coordinate Child Ukrainian Union Children's Environmental Parliament and Natural School of Students that are outstanding institutions among others in this sphere.

One of the future directions of improvement of legal regulation in the field of environmental education is the creation of districts for environmental education and appropriate regulation of such reform. Some changes in the organization of school education also are expected due to the Draft Law of Ukraine On Education.

As analysis showed, regulations that determine the content of the environmental extracurricular education, aims and objectives of the extracurricular institutions, do not provide any legal issues for pupils and students to be acquainted with. To our contention, it would be appropriate to familiarize students with the relevant legal aspects of environmental protection. For example, while working in forestry, student teaching and research plots, greenhouses and livestock complexes students may study the basics of forest law, land law, the legal regime of animals and plants. Accordingly, we conclude that legal regulation of extracurricular environmental education in Ukraine shall be developed via extension of legal framework within this sphere.

УДК 349.7

ЧИННИК ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В ЦІНІ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Сушик О.В.

*(кандидат юридичних наук, доцент кафедри екологічного права Київського
національного університету імені Тараса Шевченка)*

Анотація. *Стаття присвячена розвитку правового регулювання забезпечення ядерної та радіаційної безпеки після Чорнобильської катастрофи. В статті проаналізоване вітчизняне ядерне законодавство, що на сьогодні не становить єдиної узгодженої системи. Зроблений висновок, що процес імплементації норм законодавства ЄС у сфері безпеки використання ядерної енергії дозволить виявити*

основні недоліки та механізми удосконалення національного законодавства, з метою недопущення повторення Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу.

Ключові слова: використання ядерної енергії, радіаційна безпека, ядерна безпека, Чорнобильська катастрофа.

Аннотація. Стаття посвячена розвитку правового регулювання забезпечення ядерної та радіаційної безпеки після Чорнобильської катастрофи. В статті проаналізовано національне ядерне законодавство, на сьогоднішній день не складає єдиної узгодженої системи. Сделан вывод, что процесс имплементации норм законодательства ЕС в сфере безопасности использования ядерной энергии позволит выявить основные недостатки и механизмы совершенствования национального законодательства, с целью недопущения повторения Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу

Ключевые слова: использование ядерной энергии, радиационная безопасность, ядерная безопасность, Чернобыльская катастрофа.

Summary The article is devoted to the development of legal regulation of nuclear and radiation safety after the Chernobyl disaster. In this article analyzed the domestic nuclear legislation that currently do not have coordinate system. Implementation of EU legislation in the field of nuclear and radiation safety will reveal major shortcomings of the current state of affairs and, at the same time, mechanisms to improve Ukraine's national legislation with the aim of preventing another Chernobyl disaster in the future.

Keywords: nuclear energy use, radiation safety, nuclear safety, the Chernobyl disaster.

Постановка проблеми. Якщо запитати середньостатистичного європейця, що Ви знаєте про Україну? відповіді можуть відрізнятися, але стовідсотково серед них буде катастрофа на Чорнобильській АЕС. Слово “Чорнобиль” у світі почули раніше ніж слово Україна. І коли на карті світу постала держава Україна, її координати наводили за кодовим словом Чорнобиль...

Чорнобильська катастрофа 26 квітня 1986 року стала подією великого суспільно-політичного значення для СРСР і світу. Радіоактивна хмара від катастрофи пройшла над європейською частиною СРСР, більшою частиною Європи, східною частиною США. За підрахунками вчених, сумарний викид радіоактивних речовин становив 50 млн кюрі, що можна порівняти за наслідками з 500 вибухами атомних бомб, скинутих 1945 року на Хіросіму.

Аналіз причин аварії проводили організації та окремі спеціалісти, як у колишньому СРСР, так і за його межами. На сьогодні фахівці вказують на наявність декількох причин Чорнобильської катастрофи: 1) відсутність розвинутої системи ядерного законодавства, а саме невиконання принципу повної відповідальності експлуатуючою організацією за безпеку ядерної установки; 2) недостатня увага до людського фактору та його можливому впливу на безпеку АЕС; 3) недостатня увага до досвіду інших держав та відставання методології аналізу безпеки ядерних енергетичних установок СРСР [1].

У зв'язку з вищевикладеним, питання правового забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, починаючи з 1986 року, нажаль і на сьогодні є актуальним.

Стан дослідження. Дослідження окремих питань щодо забезпечення радіаційної безпеки знайшли своє відображення в монографічних дослідженнях Г.І. Балюк “Ядерне право України: стан і перспективи розвитку(правові аспекти радіоекології)” (1996 р.), “Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні”(1997 р.) та в ряді її статей, в яких досліджувались питання пов'язані з правовим регулюванням забезпечення радіаційної безпеки. Поняття ядерної та радіаційної безпеки (радіоекологічної безпеки) як передумови та складової екологічної безпеки також обґрунтовані Г.І. Балюк в докторській дисертації на тему “Проблеми формування та становлення ядерного права України”(2000 р.). Правові питання ліцензування у сфері використання ядерної енергії, державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки в Україні розкриває у своїх наукових статтях С.Г. Плачкова. Кордюк О.Г. певну увагу приділяє системі нормативного регулювання ядерної і радіаційної безпеки та генеральній схемі нормативних документів з ядерної та радіаційної безпеки, а питання пов'язані з цивільно-правовою відповідальністю за ядерну шкоду та ядерним страхуванням досліджує Ю.М. Крупка. Організаційно-правовий аспект контролю у галузі забезпечення

ядерної та радіаційної безпеки з позицій теорії управління висвітлює у своєму дисертаційному дослідженні А.Л. Деркач (2007 р.).

На сьогодні питання правового забезпечення ядерної та радіаційної безпеки продовжують висвітлюватись у наукових працях вчених. Зокрема, О.В. Сушик, у 2010 році захистила кандидатську дисертацію на тему: “Правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України” та продовжує досліджувати питання забезпечення радіаційної безпеки у міжнародному, європейському законодавстві. О.Ю. Кронда, яка у 2012 році захистила кандидатську дисертацію на тему: “Правове регулювання поведження з радіоактивними відходами” і на сьогодні досліджує правові засади забезпечення радіаційної безпеки у сфері поведження з радіоактивними відходами

Мета статті. Важливим в контексті нашого дослідження є показати, що після Чорнобильської катастрофи, Україна, як незалежна держава, приділяла увагу правовому забезпеченню ядерної та радіаційної безпеки, розвивала своє законодавство у визначеній сфері та на сьогодні зіткнулась з політичними реаліями, які нажалі негативно впливають на правове забезпечення ядерної та радіаційної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Чорнобильська катастрофа показала, що на той час в Україні, були відсутні механізми забезпечення ядерної та радіаційної безпеки населення, а особливо правовий. Вже перші політичні документи нашої незалежної держави містили нормативно-правові вимоги, спрямовані на забезпечення радіаційної безпеки. Зокрема, в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. [2] зафіксовано, що на державу покладається обов'язок щодо забезпечення екологічної безпеки громадян, збереження генофонду народу, передбачається можливість заборони та припинення функціонування будь-яких підприємств, установ, організацій та інших об'єктів, якщо вони спроможні створити загрозу екологічної безпеки .

Першими кроками на шляху створення ядерного законодавства стали, не зважаючи на їх локальний характер і неможливість забезпечити правовий захист населення в разі інших ядерних інцидентів, Закони України “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” від 27 лютого 1991 р. [3] та “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” від 27 лютого 1991 р. [4]

В основу формування системи правового регулювання забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, на нашу думку, було покладено Концепцію державного регулювання безпеки та управління ядерною галуззю в Україні, затверджену постановою Верховної Ради України від 15 січня 1994 р. [5], що передбачає наявність: 1) законодавчої бази, яка регламентує будь-яку діяльність у галузі використання ядерної енергії; 2) державного органу (органів), який здійснює управління об'єктами атомної енергії; 3) системи державного регулювання і нагляду за дотриманням правил і норм безпеки на об'єктах атомної енергії; 4) експлуатуючої організації для об'єктів атомної енергії, яка несе повну відповідальність перед суспільством і державою за їх безпечну експлуатацію.

У листопаді 1994 р. Законом України було ратифіковано Договір про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 р. [6]. Передавши ратифікаційні грамоти щодо приєднання до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, Україна (разом із Російською Федерацією, США та Великою Британією) підписала Меморандум про гарантії ядерної безпеки у зв'язку з приєднанням України до ДНЯЗ (Будапештський меморандум).

У 1996 році в Конституції України[7] було зафіксовано, що “подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави”(ст.16).

Слід констатувати, що після Чорнобильської катастрофи Україна розпочала формування національного ядерного законодавства лише у 1995 році. На сьогодні, основними вітчизняними законодавчими актами, в яких визначаються правові засади забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, є закони України: “Про використання

ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 8 лютого 1995 р. [8], “Про поводження з радіоактивними відходами” від 30 червня 1995 р. [9], “Про видобування і переробку уранових руд” від 19 листопада 1997 р. [10], “Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання” від 14 січня 1998 р. [11], “Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії” від 11 січня 2000 р. [12], “Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання” від 19 жовтня 2000 р. [13], “Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення” від 13 грудня 2001 р. [14], “Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об’єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення” від 8 вересня 2005 р. [15] та ряд інших.

На сьогодні Україна є учасницею усіх важливих міжнародних конвенцій у сфері використання ядерної енергії. Серед міжнародно-правових джерел, ратифікованих Верховною Радою України, які є частиною національного законодавства (ч.1 ст.9 Конституції України), слід виокремити наступні: “Об’єднану конвенцію про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами” від 5 вересня 1997 р. [16], “Конвенцію про ядерну безпеку” від 17 червня 1994 р. [17], “Конвенцію про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок” від 6 травня 1987 р. [18], “Про допомогу в разі ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації” від 26 вересня 1986 р. [19] , “Конвенцію про оперативне оповіщення про ядерну аварію” від 26 вересня 1986 р. [20], “Віденську конвенцію про цивільну відповідальність за ядерну шкоду” від 21 травня 1963 р. [21] та інші.

Однак правова ситуація, що склалася в державі у цій сфері, характеризується значною розпорошеністю важливих положень ядерного законодавства, в численній кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили, різної сфери застосування. Як наслідок, вітчизняне ядерне законодавство не становить сьогодні єдиної узгодженої системи. Окремі регулятивні положення, що містяться в підзаконних актах, потребують підвищення їх юридичної сили до законодавчого рівня. Водночас деякі положення норм ядерного законодавства мають бути скасовані як такі, що втратили своє регулююче значення. За наведених обставин актуальним є питання розробки Кодексу законів України про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку.

Разом з тим протягом останніх двох років для України настали важкі часи, враховуючи наші політичні реалії.

На сьогодні в Україні є Проект Закону України «Про денонсацію Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року» березень 2014 року, [22], що спрямований на захист національних інтересів України та національної безпеки України у зв’язку з військовою агресією Російської Федерації в Криму, що грубо порушує принципові засади міжнародного публічного права та чинні міжнародні зобов’язання Російської Федерації. Слід наголосити, що Будапештський меморандум на сьогодні не спрацьовує, не є гарантією системи колективної ядерної та радіаційної безпеки.

Голова Державної інспекції ядерного регулювання України Сергій Божко визнав нові виклики, які постали перед державним регулюючим органом у сфері забезпечення ядерної безпеки у зв’язку з втратою регулюючого контролю Держатомрегулювання в АРК та на сході країни. Про втрату контролю України над ядерними матеріалами, які є предметом Угоди про гарантії нерозповсюдження ядерної зброї та знаходяться на території півострову Крим та на тимчасово окупованій території Донецької та Луганської областей, було поінформовано МАГАТЕ у спеціальному звіті 26 березня 2014 року. Він також зазначив, що проведення антитерористичної операції у 2014-2016 роках спонукало Україну значно посилити систему фізичного захисту ядерних та радіаційних об’єктів[23].

Українська атомна енергетика продовжує курс на зменшення залежності від постачань ядерного палива з Росії. Український оператор атомних електростанцій "Енергоатом" укладає договори про поставку ядерного палива від американської компанії

Westinghouse [24], та з австралійськими компаніями[25]. Планується також розв'язати проблему транспортування і утилізацію відпрацьованого ядерного палива до РФ. Зокрема, централізоване сховище для зберігання відпрацьованого ядерного палива реакторів типу ВВЕР вітчизняних атомних електростанцій будується в Київській області в зоні відчуження території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи (Закон України "Про поводження з відпрацьованим ядерним паливом щодо розміщення, проектування та будівництва централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива реакторів типу ВВЕР вітчизняних атомних електростанцій" від 9 лютого 2012 р. [26]).

Законом України "Про загальнодержавну програму зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта" Укриття "на екологічно безпечну систему" від 15 січня 2009 р. [27] визначаються основні напрями робіт із зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему. 26 квітня 2016 року указом Президента України було створено Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник[28] з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів Полісся.

Сьогодні Енергетичною стратегією України на період до 2030, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. [29], обрано курс на розширення ядерної галузі, спорудження та введення в експлуатацію у період до 2030 р. нових ядерних енергоблоків, забезпечення виконання заходів та прийняття рішень щодо подовження експлуатації 11 діючих енергоблоків, передбачені вихідними проектами, вирішення проблемних питань ядерної енергетики. Такий курс нажалі свідчить, що наша держава так і не засвоїла уроків Чорнобиля.

Новий етап удосконалення ядерного законодавства України розпочався з підписанням у 2014 році Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої [30](далі - Угода). Відповідно до Угоди про асоціацію Співробітництво забезпечує високий рівень ядерної безпеки, чисте використання ядерної енергії в мирних цілях. Співробітництво охоплює весь спектр діяльності в галузі цивільної ядерної енергетики і всі стадії паливного циклу, аспекти безпеки ядерної енергії, готовність до надзвичайних ситуацій, а також питання охорони здоров'я, навколишнього середовища і нерозповсюдження ядерної зброї (Стаття 342).

Досить значна увага в Угоді приділена питанням подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. Згідно із частиною третьою статті 342 Угоди співробітництво спрямовується на вирішення проблем, що виникли внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС, зокрема: а) план здійснення заходів на об'єкті «Укриття» (SIP) для перетворення наявного зруйнованого 4-го блоку (Об'єкт «Укриття») в екологічно безпечну систему; б) поводження з відпрацьованим ядерним паливом; в) дезактивація територій; г) поводження з радіоактивними відходами; д) моніторинг навколишнього середовища; е) інші питання, які можуть бути спільно погоджені, наприклад медичні, наукові, економічні, соціальні та адміністративні аспекти діяльності, спрямованої на мінімізацію наслідків катастрофи.

На сьогодні, 30 років по тому, Українським урядом робиться спроба перетворити зону відчуження навколо ЧАЕС у науково-екологічний парк та місце розташування відновлювальних джерел енергії. Так, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Чорнобильський інститут досліджень і розвитку та EasyBusiness у 2016 році розробили інвестиційний проект Chornobyl Solar, який стосується будівництва у зоні відчуження парку сонячної електроенергії. Міністр екології та природних ресурсів України Остап Семерак повідомив, що на 20.03.2017 загалом Україна отримала 52 заявки від різних компаній на встановлення об'єктів сонячної енергетики у зоні відчуження. Заявки надійшли від компаній з Данії, США, Китаю, Німеччини, Франції, України, Білорусі [31].

Актуальність співпраці України з ЄС у сфері використання ядерної енергії зафіксовано в розпорядженні Кабінету Міністрів України “Про затвердження Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки” від 17 вересня 2014 року[32]. Вищенаведений нормативно-правовий акт передбачає розроблення, прийняття та впровадження нормативно-правових актів з метою імплементації положень цілого ряду Директив ЄС і серед яких є й ті, що стосуються сфери використання ядерної енергії: 1) Директива Ради 2006/117/Євратом від 20 листопада 2006 р. про нагляд та контроль за перевезенням радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива[33], 2) Директива Ради 2014/87/Євратом від 8 липня 2014 р., яка змінює Директиву 2009/71/Євратом, що встановлює для Співтовариства основи з ядерної безпеки ядерних установок[34], 3) Директива Ради 2013/59/Євратом від 5 грудня 2013 р., що встановлює основні норми безпеки для захисту від небезпеки, яка виникає від іонізуючої радіації, та припиняє дію Директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом та 2003/122/Євратом [35]. Імплементація зазначених директив передбачена Додатком 27 до Угоди (підрозділ «Ядерна енергетика» розділу 5 глави 1)

Висновки. Процес імплементації норм законодавства ЄС у сфері безпеки використання ядерної енергії дозволить виявити основні недоліки та механізми удосконалення національного законодавства. З урахуванням вищевикладеного, хотілося б відзначити, що імплементуючи норми ЄС у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки Україні, в першу чергу, необхідно звертати увагу на особливості національного законодавства у вищевказаній сфері та захист екологічних інтересів власних громадян з метою недопущення повторення Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу.

Список використаних джерел

1. Причини аварії на Чорнобильській АЕС – сайт про Чорнобильську зону відчуження [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://chornobyl.in.ua/uk/prichyny-avarii-chaes.html>
2. Декларації про державний суверенітет України: постанова Верховної Ради України від 16 липня 1990 року // Відомості Верховної Ради України. - 1990. - № 27. - Ст.106.
3. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28 лютого 1991 року // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 16. - Ст. 198.
4. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28 лютого 1991 року // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 16. - Ст. 200.
5. Концепція державного регулювання безпеки та управління ядерною галуззю в Україні: постанова Верховної Ради України від 15 січня 1994 року // Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 18. - Ст.106.
6. Про приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї: Закон України від 1 липня 1968 року // Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 47. - Ст. 421.
7. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – Ст. 141.
8. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 8 лютого 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. - №12. – Ст.81.
9. Про поводження з радіоактивними відходами: Закон України від 30 червня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. - № 27. - Ст.198.
10. Про видобування і переробку уранових руд: Закон України від 19 листопада 1997 року // Відомості Верховної Ради України. - 1998 - № 11-12. - Ст.39.
11. Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання: Закон України від 14 січня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. - 1998. - № 22. - Ст.115.
12. Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії: Закон України від 11 січня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. - №9. – Ст.68.
13. Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання: Закон України від 19 жовтня 2000 року // Відомості Верховної Ради. – 2001. - №1. - ст.1.
14. Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення: Закон України від 13 грудня 2001 року // Відомості Верховної Ради. – 2002. - № 14. - ст.96.

15. Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення: Закон України від 8 вересня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. - № 51. - Ст.555.
16. Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами від 5 вересня 1997 року(ратифікована Україною 20 квітня 2000 року) // Відомості Верховної Ради України. – 2000. - №31. – Ст.39.
17. Конвенція про ядерну безпеку від 17 червня 1994 року(ратифікована Україною 17 грудня 1997 року) // Відомості Верховної Ради України. – 1998. - №16. – Ст.70.
18. Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок від 6 травня 1987 року: Постанова Верховної Ради Про участь України у Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу 1980 року від 5 травня 1993 року // Відомості Верховної Ради. – 1993. - №24. - ст.262.
19. Про допомогу в разі ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації: конвенція від 26 вересня 1986 року // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1987. - №2. – Ст.19.
20. Конвенція про оперативне оповіщення про ядерну аварію від 26 вересня 1986 р // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1987. - №2. – Ст.19.
21. Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду від 21 травня 1963 року: Закон України Про приєднання України до Віденської конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду від 12 вересня 1996 року // Відомості Верховної Ради. – 1996. - №44. - ст.242.
22. Проект Закону України «Про денонсацію Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50334.
23. Матеріали міжнародної конференції Атомна енергетика: 30 років після Чорнобиля [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://www.energoatom.kiev.ua/ua/actvts/nuclear/improvements/accident_prevention/45277protces_pdvischennya_bezpeki_aes_bezperervnim_yunedashkovskiyi_na_mjnarodnyi_konferenc_atomna_energetika_rokv_pslva_chornobilya_onovleno/
24. Запорізька АЕС отримала першу партію ядерного палива від американської Westinghouse [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.dw.com/uk/%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B7%D1%8C%D0%BA%D0%B0-%D0%B0%D0%B5%D1%81-%D0%BE%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D0%B0-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%88%D1%83-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%96%D1%8E-%D1%8F%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B2%D0%B0-%D0%B2%D1%96%D0%B4-%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97-westinghouse/a-19066117>
25. Австралія поставлятиме ядерне паливо Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://regionews.ua/news/144758>
26. Про поводження з відпрацьованим ядерним паливом щодо розміщення, проектування та будівництва централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива реакторів типу ВВЕР вітчизняних атомних електростанцій: Закон України від 9 лютого 2012 року // Відомості Верховної Ради. – 2012. - № 40 - Ст. 476.
27. Про загальнодержавну програму зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта "на екологічно безпечну систему: Закон України від 15 січня 2009 року// Відомості Верховної Ради. – 2009. - № 24 - Ст. 300.
28. Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника: указ Президента від 26 квітня 2016 року // Офіційний вісник Президента України - 2016. - № 14 - Ст. 323.
29. Енергетична стратегія України на період до 2030: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 року [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0002120-13>
30. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011
31. Остап Семерак: Міжнародний ринок відновлювальної енергетики активно відреагував на пропозицію інвестувати у зону відчуження [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=249830254&cat_id=244277212
32. Про затвердження Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року // Офіційний вісник України. – 2014. - № 77. - Ст. 2197.

33. Директива Ради 2006/117/Євратом від 20 листопада 2006 р. про нагляд та контроль за перевезенням радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива // Official Journal of the European Union L 337, 5.12.2006, pp. 21–32.

34. Директива Ради 2014/87/Євратом від 8 липня 2014 р., яка змінює Директиву 2009/71/Євратом, що встановлює для Співтовариства основи з ядерної безпеки ядерних установок // Official Journal of the European Union L 219, 25.7.2014, pp. 42–52.

35. Директива Ради 2013/59/Євратом від 5 грудня 2013 р., що встановлює основні норми безпеки для захисту від небезпеки, яка виникає від іонізуючої радіації, та припиняє дію Директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом та 2003/122/Євратом // Official Journal of the European Union L 013, 17.01.2014, pp. 42–52).

УДК 349.6:(502.6/7:34.03)(477)

ДО ПИТАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНИЙ ФОНД

Черемнова А.

(кандидат юридичних наук, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія»)

Анотація. Статтю присвячено дослідженню правової природи юридичної відповідальності за порушення вимог природно-заповідного законодавства. Визначено поняття порушення природно-заповідного законодавства, проаналізовано особливості юридичної відповідальності за правопорушення у зазначеній сфері, сформульовані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства

Ключові слова: юридична відповідальність, природно-заповідний фонд, природно-заповідне правопорушення, таксова відповідальність.

Аннотация. Статья посвящена исследованию правовой природы юридической ответственности за нарушение требований природно-заповедного законодательства. Определено понятие нарушения природно-заповедного законодательства, проанализированы особенности юридической ответственности за правонарушения в указанной сфере, сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: юридическая ответственность, природно-заповедный фонд, природно-заповедное правонарушение, таксовая ответственность.

Annotation. The article is devoted to the study of the legal nature of legal liability for violation of the requirements of nature conservation legislation. The concept of violation of natural conservation legislation was determined, peculiarities of legal liability for offenses in this area were analyzed, proposals were made regarding the improvement of current legislation.

Key words: legal liability, natural conservation fund, natural conservation offense, tax liability.

Постановка проблеми. В еколого-правовій науці проблема юридичної відповідальності в сфері порушення вимог природно-заповідного законодавства є однією з головних і достатньо актуальних. Правова відповідальність за недотримання приписів природно-заповідного законодавства є складовою частиною інституту юридичної відповідальності в сфері екології, але разом з тим, має і свої особливості застосування. Для з'ясування правової природи юридичної відповідальності, що може наставати за порушення вимог природно-заповідного законодавства, необхідно визначитися з її поняттям і підставами, дослідити особливості застосування цивільної відповідальності. Підвищена юридична відповідальність за порушення режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також за знищення та пошкодження заповідних комплексів та їх ресурсів є запорукою збереження існуючих організаційно-правових форм заповідання.

Стан опрацювання. Дослідженням окремих аспектів правової природи юридичної відповідальності за порушення вимог екологічного законодавства присвятили наукові праці такі вчені-правознавці, як Балюк Г.І., Бевзенко В.М., Годованюк А.Й., Каракаш І.І., Ковтун О.М., Красилич Н.Д., Краснова М.В., Марич Х.М., Мунтян В.Л., Розовський Б.Г., Титова Н.І., Шемшученко Ю.С. та інші науковці. Водночас спеціальних досліджень

особливостей юридичної відповідальності за порушення вимог природно-заповідного законодавства в юридичній літературі бракує.

Метою статті є виявлення особливостей застосування юридичної відповідальності за порушення вимог природно-заповідного законодавства і формулювання пропозицій щодо його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Відповідальність як соціальна категорія є важливим елементом забезпечення правопорядку в державі. За допомогою застосування заходів юридичної відповідальності в сфері екології реалізується державно-владний вплив на поведінку осіб, діяння яких порушують вимоги в сфері раціонального природокористування, відтворення природних об'єктів та їх ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

В умовах кризової екологічної ситуації природно-заповідний фонд в нашій державі виконує надзвичайно важливу еколого-стабілізуючу функцію, оскільки його території та об'єкти мають особливу екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і призначені для збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду видів тварин і рослин, підтримання загального екологічного балансу та здійснення фонового моніторингу довкілля. Тому серед можливих засобів збереження природно-заповідного фонду виділяється один із головних засобів - встановлення підвищеної юридичної відповідальності за порушення правового режиму цих територій, а також за знищення та пошкодження заповідних природних комплексів та об'єктів.

Проблемам правової відповідальності у вітчизняній еколого-правовій науці завжди приділялась достатня увага, проте, і сьогодні правова доктрина не напрацювала єдиного підходу до розуміння сутності юридичної відповідальності в сфері екології. Вчені-правознавці вказують на існування юридичної відповідальності у двох її проявах: позитивній (проспективній,) та негативній (ретроспективній). Поділ відповідальності на позитивну і негативну має як своїх прихильників, так опонентів-критиків, які наводять вагомі аргументи на користь своїх точок зору. Втім проблема прийнятності чи неприйнятності позитивної відповідальності є надзвичайно важливою, оскільки породжує виникнення питань про співвідношення відповідальності і санкції правової норми, відповідальності і обов'язку, відповідальності і засобів захисту порушених прав, відповідальності і правомірної поведінки тощо. Так, Каракаш І.І. пропонує розглядати під позитивною відповідальністю дотримання усіма суб'єктами-природокористувачами вимог об'єктивних закономірностей взаємодії суспільства з природним середовищем з метою задоволення економічних і екологічних інтересів [1, с. 298]. Тищенко Г. В. розуміє під позитивною відповідальністю правомірну екологічно спрямовану діяльність, яка передбачає виконання і дотримання юридично встановлених заходів відповідальності наперед, за майбутні негативні наслідки екологічної діяльності [2, с. 137-138]. Шемшученко Ю.С. відзначає можливість існування позитивної відповідальності, але розглядає її не стільки в правовому, а філософсько-соціальному аспекті, тобто позитивна відповідальність – це не що інше, як загальносоціальна відповідальність, яка не співпадає з юридичною відповідальністю як особливою правовою категорією, що виникає у зв'язку з необхідністю покарання порушників правових вимог[3, с. 56].

Негативна відповідальність завжди носить ретроспективний характер і передбачає застосування до правопорушника відповідних санкцій, встановлених законодавством, за недотримання приписів еколого-правових норм. У процесі дослідження питань правової охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлено, що без функціонування належного механізму юридичної відповідальності ускладнюється реалізація таких заходів як: встановлення відповідного охоронного режиму заповідних територій, організація систематичних спостережень за станом заповідних комплексів та об'єктів, проведення комплексних досліджень з метою розробки наукових основ їх збереження і ефективного використання, дотримання вимог щодо охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду при здійсненні господарської, управлінської та

іншої діяльності, розробка проектної і проектно-планувальної документації, землеустрій, проведення екологічних експертиз, здійснення державного і громадського контролю за дотриманням відповідного охоронного режиму тощо. Отже, юридична відповідальність за порушення вимог природно-заповідного законодавства є основним складовим елементом правового механізму забезпечення екологічного правопорядку та основною умовою ефективної реалізації цілей національної екологічної політики.

Юридичну відповідальність за порушення вимог природно-заповідного законодавства у вузько юридичному сенсі, що називається ретроспективною чи негативною відповідальністю, можна визначити як сукупність встановлених державою правових норм, що покладають обов'язок на правопорушника понести негативні наслідки у вигляді відповідних санкцій, що накладаються за порушення порядку використання, відтворення та охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також порядку їх організації і функціонування.

Відповідальність за порушення вимог природно-заповідного законодавства, будучи складовою частиною правової системи, виконує надзвичайно важливі функції. Так, стимулююча функція юридичної відповідальності спонукає особу до виконання вимог природно-заповідного законодавства; превентивно-інформаційна полягає у створенні системи, за якої виконання природно-заповідного законодавства базується на застосуванні системи переконань та формуванні умов, що унеможливають протиправну поведінку осіб; компенсаційна функція полягає у відшкодуванні завданої шкоди та відновленні стану територій та об'єктів природно-заповідного фонду, що існував до вчинення природно-заповідного правопорушення; каральна функція полягає в покаранні осіб, винних у скоєнні природно-заповідних правопорушень; виховна функція реалізується через формування у свідомості особи знань щодо екологічних норм, стандартів екологічно виваженої поведінки та екологічної правосвідомості [4, с. 156].

Однією із підстав юридичної відповідальності за порушення режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду є скоєння екологічного правопорушення. В еколого-правовій літературі відсутня єдність точок зору стосовно визначення поняття екологічного правопорушення. Бринчук М. М. розуміє під екологічним правопорушенням протиправне, як правило, винне діяння (дія чи бездіяльність), скоєне праводієздатним суб'єктом, що завдає чи несе реальну загрозу завдання екологічної шкоди чи порушення права і законних інтересів суб'єктів екологічного права [5, с. 477]. Шемшученко Ю. С. вважає, що екологічним правопорушенням є протиправне, винне, соціально шкідливе, а для кримінальних злочинів – суспільно небезпечне діяння (дія чи бездіяльність), що посягає на екологічний правопорядок, і за скоєння якого законом встановлена юридична відповідальність [3, с. 63]. Каракаш І. І. формулює визначення екологічного правопорушення як винну протиправну дію чи бездіяльність, що порушує встановлений державою правопорядок в сфері використання природних об'єктів та їх ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і відтворення ресурсів природи, що завдає шкоду чи створює загрозу завдання шкоди навколишньому середовищу, за що діючим законодавством передбачена юридична відповідальність [1, с. 304]. Шульга М. В. визначає його як 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 [6, с. 184]. Таким чином, під екологічним правопорушенням розуміється протиправне, як правило, винне діяння праводієздатної особи, що посягає на встановлений в державі екологічний правопорядок, за вчинення якого передбачена юридична відповідальність.

Порушення законодавства про природно-заповідний фонд є різновидом екологічних правопорушень, тому цей вид екологічних правопорушень можна визначити наступним чином: протиправне, як правило, винне діяння праводієздатної особи, що посягає на встановлений особливий режим охорони, відтворення та використання

територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також порядок організації і функціонування заповідних територій, за вчинення якого передбачена юридична відповідальність.

Умовою застосування юридичної відповідальності за скоєння природно заповідних правопорушень є наявність складу такого правопорушення. Перелік порушень природно-заповідного законодавства, за скоєння яких настає дисциплінарна, адміністративна, цивільна та кримінальна відповідальність, визначений у ст. 64 Закону України «Про природно-заповідний фонд України». Так, юридична відповідальність настає за: нецільове використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, порушення вимог проектів створення та організації територій природно-заповідного фонду; здійснення в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон забороненої господарської діяльності; організацію на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, в їх охоронних зонах господарської діяльності без попереднього проведення екологічної експертизи або з порушенням її висновків; нежиття заходів щодо попередження і ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду; порушення строків і порядку розгляду клопотань про створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду; порушення вимог щодо використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; перевищення допустимих хімічних, фізичних, біотичних та інших впливів і антропогенних навантажень, порушення вимог наданих дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно заповідного фонду; псування, пошкодження чи знищення природних комплексів територій та об'єктів природно-заповідного фонду та зарезервованих для включення до його складу; самочинну зміну меж, відведення територій та об'єктів природно заповідного фонду для інших потреб. Законодавством України може бути встановлена відповідальність і за інші порушення законодавства про природно-заповідний фонд [7].

Юридичній відповідальності за порушення природно-заповідного законодавства властиві риси, які притаманні правовому інституту юридичної відповідальності в цілому. Проте, можна стверджувати, що юридична відповідальність в досліджуваній сфері має свою специфіку, обумовлену особливостями об'єкта посягань. Особливістю юридичної відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд є встановлення більш суворих адміністративних, майнових та кримінальних санкцій за скоєні правопорушення. Але однією із основних проблем, що виникають в процесі застосування цивільної відповідальності, є визначення розміру шкоди, завданої внаслідок порушення вимог природно-заповідного законодавства. Стаття 65 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» розкриває особливості застосування цивільної відповідальності за порушення природно-заповідного законодавства: так, розмір шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд, визначається на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів, що проводиться відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України», та спеціальних такс, які затверджуються Кабінетом Міністрів України. Основними нормативними документами, які регулюють порядок обчислення розмірів шкоди, заподіяної порушенням природно-заповідного законодавства, є постанова Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року №541 «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд»[8] та постанова Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2012 року № 1030 «Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання)» [9].

Відповідно постановою №541 затверджені такси, за якими обчислюється розмір шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд, в результаті таких неправомірних дій: незаконної рубки або пошкодження дерев та рослин,

що мають здерев'яніле стебло, до ступеня припинення росту; пошкодження дерев та рослин, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня неприпинення росту; знищення або пошкодження лісових культур, природного підросту та самосіву, сіянців і саджанців; знищення або пошкодження газонів та квітників; самовільна заготівля сіна або випасання худоби; незаконний збір або знищення дикорослих трав'янистих рослин, лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, другорядних лісових матеріалів; незаконне добування чи знищення об'єктів тваринного світу, пошкодження або знищення їх жител та споруд, місць перебування і розмноження; пошкодження карстово-спелеологічних, геологічних та гідрологічних об'єктів; проїзду транспорту, прольоту та посадки літальних апаратів; самовільного використання земель, зняття ґрунтового покриття, забруднення та засмічення їх територій; знищення або пошкодження інформаційно-охоронних та інших знаків; знищення або пошкодження осушувальних каналів, дренажних і протиерозійних систем, доріг та інших об'єктів. Дія зазначеної постанови не поширюється на види грибів, рослин і тварин, занесених до Червоної книги України, завдана шкода цим об'єктам обчислюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2012 року № 1030.

Застосування такої відповідальності при заподіюванні шкоди територіям та об'єктам природно-заповідного фонду є можливим у випадку, якщо шкода завдана окремим об'єктам заповідної території (в результаті незаконної рубки або пошкодження дерев та рослин, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня припинення росту; знищення або пошкодження лісових культур, природного підросту та самосіву, сіянців і саджанців; незаконне добування чи знищення об'єктів тваринного світу, пошкодження або знищення їх жител та споруд, місць перебування і розмноження). Але інколи шкода може завдаватися всьому природному комплексу чи штучно створеному заповідному об'єкту, у такому разі, завдана шкода, відповідно до положень ст. 65 Закону України «Про природно-заповідний фонд», повинна обчислюватися на основі кадастрової еколого-економічної оцінки такого об'єкту. Разом з тим, проведення такої еколого-економічної оцінки сьогодні є досить проблематичним питанням, оскільки, кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду не ведеться і відсутня Методика кадастрової еколого-економічної оцінки територій та об'єктів природно-заповідного фонду [10, с. 153]. Крім цього, розмір завданої шкоди, обчислений відповідно до існуючих такс, завжди визначається у гривнях, а це унеможливорює враховувати існуючі в країні інфляційні процеси і визначити реальну шкоду. Видається більш доцільним, щоб в таксах розмір завданої шкоди обчислювався у мінімальних розмірах заробітної плати або у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян, що сприятиме об'єктивному визначенню розміру завданої шкоди природно-заповідним територіям та об'єктам.

Висновки. Юридична відповідальність за порушення вимог природно-заповідного законодавства у вузько юридичному сенсі це сукупність встановлених державою правових норм, що покладають обов'язок на правопорушника понести негативні наслідки у вигляді відповідних санкцій, що накладаються за порушення порядку використання, відтворення та охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також порядку їх організації і функціонування.

Підставами юридичної відповідальності за порушення вимог природно-заповідного законодавства є факт скоєння правопорушення у відповідній сфері та наявність правової норми, що передбачає юридичну відповідальність за порушення вимог природно-заповідного законодавства.

Порушення законодавства про природно-заповідний фонд це протиправне, як правило, винне діяння праводієздатної особи, що посягає на встановлений особливий режим охорони, відтворення та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також порядок організації і функціонування заповідних територій, за вчинення якого передбачена юридична відповідальність.

Юридичній відповідальності за порушення природно-заповідного законодавства властиві риси, які притаманні правовому інституту юридичної відповідальності в цілому. Проте, можна стверджувати, що юридична відповідальність в досліджуваній сфері має свою специфіку, обумовлену особливостями об'єкта посягань. Особливістю юридичної відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд є встановлення більш суворих адміністративних, майнових та кримінальних санкцій за скоєні правопорушення. Але однією із основних проблем, що виникають в процесі застосування цивільної відповідальності, є визначення розміру шкоди, завданої внаслідок порушення вимог природно-заповідного законодавства.

Особливістю застосування цивільної відповідальності за порушення вимог природно-заповідного законодавства є те, що розмір шкоди, визначається на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів, що проводиться відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» та спеціальних такс. Щодо проведення еколого-економічної оцінки заповідних територій, то наразі це питання є досить проблематичним питанням, оскільки, кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду не ведеться і відсутня сама методика проведення кадастрової еколого-економічної оцінки заповідних об'єктів та територій. Стосовно наявних такс, за якими розраховується завдана шкода територіям та об'єктам природно-заповідного фонду, то теж маємо проблему. Розмір завданої шкоди, обчислений відповідно до існуючих такс, завжди визначається у гривнях, а це унеможливорює враховувати існуючі в країні інфляційні процеси і визначити реальну шкоду. Видається більш виправданим, щоб в таксах розмір завданої шкоди визначався у мінімальних розмірах заробітної плати або у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян, що сприятиме об'єктивному визначенню розміру завданої шкоди природно-заповідним територіям та об'єктам.

Список використаних джерел

1. Екологічне право України: підр. для студ. вищ. навч. закладів / За ред. Каракаша І. І. – Одеса: Фенікс, 2012. – 788 с.
2. Тищенко Г. В. Екологічне право. Навч. посібник для студентів юрид. вузів та факультетів. – К.: Юмана, 2001. – 256 с.
3. Шемшученко Ю. С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды: монография / Ю. С. Шемшученко, В. Л. Мунтян, Б. Г. Розовский. — К.: Наукова думка, 1978. — 280 с.
4. Екологічне право: [підр. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / За ред. А. П. Гетьмана. – Х.: Право, 2013. – 432 с.
5. Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды): Учеб. для высш. юрид. учеб. заведений. – М.: Юрист, 1998. – 688 с.
6. Екологічне право України: [підр. для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та інш.; За ред. В. К. Попова та А. П. Гетьмана. – Х.: Право, 2001. – 385 с.
7. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № . – Ст.
8. Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд: постанова Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року №541
9. Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання): постанова Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2012 року № 1030
10. Ковтун О. М. Деякі аспекти юридичної відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд України // Вісник академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок. – 2001. – № 3 (12). – Ст. 153 – 157.

CHEREMNOVA A.I. TO THE ISSUE OF PECULIARITIES OF LEGAL LIABILITY FOR VIOLATION OF THE LEGISLATION ON THE NATURE RESERVE FUND

Violation of the legislation on the nature reserve fund is unlawful, as a rule, the guilty act of a law-abiding person infringing the established special regime for the protection, reproduction and use of the territories and objects of the nature reserve fund, as well as the procedure for the organization and operation of protected areas for committing Which provides for legal liability.

The peculiarity of legal liability for violation of the legislation on the nature reserve fund is the establishment of more stringent administrative, property and criminal sanctions for the committed offenses. But one of the main problems arising in the process of civil liability is the determination of the amount of damage caused as a result of violation of the requirements of nature conservation legislation.

The peculiarity of civil liability for violation of the requirements of the nature-protected legislation is that the amount of damage is determined on the basis of the cadastral ecological and economic assessment of the territories and objects included in its composition, which is carried out in accordance with the Law of Ukraine "On the Nature Reserve Fund of Ukraine" And special fares. Regarding the ecological and economic assessment of protected areas, this issue is currently a rather problematic issue, since the inventory of territories and objects of the nature reserve fund is not being conducted and the method itself for conducting a cadastral ecological-economic evaluation of protected objects and territories is absent. Regarding the existing tax rates, which are calculated for damage to the territories and objects of the nature reserve fund, we also have a problem. The size of the damage, calculated in accordance with the existing tax rates, is always determined in hryvnias, which makes it impossible to take into account the existing inflation processes in the country and to determine the real harm. It seems more justified that in dachshunds, the size of the harm done is determined in the minimum wages or in non-taxable minimum incomes, which will help to objectively determine the size of damage to nature reserves and objects.

ПРО СОЦІАЛЬНУ ОБУМОВЛЕНІСТЬ СУЧАСНИХ ПРОБЛЕМ ТЕОРІЇ ТА МЕТОДОЛОГІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

Шемшученко Ю.С.

(доктор юридичних наук, професор, академік НАН України, академік НАПрН України, директор Інституту держави і права НАН України імені В.М. Корецького)

Костицький В.В.

(доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, Президент Асоціації українських правників, професор Київського національного університету імені Тараса Шевченка)

Анотація. *Автори розглядають сучасні проблеми розвитку суспільства та їх вплив на екологічне право, юридичний зміст таких фундаментальних понять екологічного права, зокрема, таких, як навколишнє природне середовище (довкілля), принципи екологічного права, їх соціолого-правовий зміст, право на сприятливе довкілля як суб'єктивне право людини, проблеми розробки проекту Екологічного кодексу України.*

Ключові слова: *екологічне право, право на сприятливе довкілля, принципи екологічного права, екологічне законодавство, кодифікація екологічного законодавства, Екологічний кодекс України.*

Аннотация. *Авторы рассматривают проблемы развития современного общества и их влияние на экологическое право, юридическое содержание таких фундаментальных понятий экологического права, как принципы экологического права, их социолого-правовое содержание, право на благоприятную окружающую среду как субъективное право, проблемы разработки проекта Экологического кодекса Украины.*

Ключевые слова: *экологическое право, право на благоприятную окружающую среду как субъективное право человека, принципы экологического права, кодификация экологического законодательства, Экологический кодекс Украины.*

Annotation. *The authors consider the contemporary issues of the development of the society and their impact on environmental legislation codification, legal nature of the fundamental notions of the environmental law, namely the environment, principles of the environmental law, their sociological and legal content, right to healthy environment as a human right, problems of the Draft Ecological Code of Ukraine development.*

Keywords: *environmental law, right to healthy environment, principles of the environmental law, environmental legislation, codification of environmental law, Ecological Code of Ukraine.*

1. Особливості сучасного глобалізованого світу обумовлюють потребу в переосмисленні наших уявлень про право і державу та їх роль і місце у розвитку громадянського суспільства. Розвиток системи права призводить не тільки до виокремлення нових галузей права та інститутів права, але й перегляду багатьох теоретико-методологічних положень, що лежать в основі загальносуспільних уявлень про природу, суспільство та людину. Автори статті уже ставили подібні питання на етапі формування української науки екологічного права у 70-80-х роках минулого століття, а потім у період стрімкого розвитку екологічного законодавства України у 90-х роках ХХ

століття[11;12;8;6]. Видається, що сьогодні питання теорії та методології екологічного права знову стають на порядок дня. Тому дослідження місця і ролі екологічного права у системі права логічно починати з аналізу сучасного розуміння права та правової системи, особливостей структуризації права та інших питань теорії права[4].

Їх соціальною основою має бути усвідомлення особливостей сучасного життя, яке супроводжується численними природними та техно- антропогенними катаклізмами, політичними, економічними, воєнними протистояннями, що поставило перед людством проблему усвідомлення свого місця на планеті Земля. Без такого усвідомлення та без реалізації невідкладних заходів настання глобальної екологічної та гуманітарної катастрофи видається все більш реальним. Вони перемістилися на передній план загального спектру глобальних соціально-економічних, політичних, але в першу чергу гуманітарних, проблем, незалежно від того, як би науковці, політики та астрологи не оцінювали перспективи виживання людства і можливого настання якісно нової доби у розвитку цивілізації.

Основним досягненням представників світового екологічного руху слід назвати визнання відповідальності теперішніх поколінь перед майбутніми, усвідомлення ролі кожного покоління в системі розвитку. Адже взаємодія суспільства і природи є загальною умовою життєдіяльності людей. Асоційована працею природа, таким чином, виступає джерелом, умовою і чинником здійснення виробничої діяльності, стає соціальною, як і сам процес її “олюднення”, тобто – виробництво. Тому суспільне виробництво як процес освоєння природи, що здійснюється за допомогою праці, слід розглядати як єдність соціальних явищ, як визначену соціосистему ієрархічної субординації форм руху матерії. Центральне місце в ній належить людині, яка відіграє активну роль у цій взаємодії своєю перетворювальною діяльністю. Однак сьогодні вже важко говорити про охорону природи і раціональне використання природних ресурсів, оскільки сучасну людину вже давно не оточує недоторкана природа. Сьогодні у взаємодію з людиною вступає довкілля (навколишнє природне середовище), яке, окрім недоторканої природи, включає також так звану рукотворну природу, тобто природні об’єкти, створені людиною (водосховища, ставки, штучно створені озера, лісопаркові насадження і т.п.). Окрім того, до цієї системи входять антропогенні та техногенні об’єкти – споруди, мости, атомні електростанції та цілі урбанізовані території, які разом з об’єктами недоторканої та рукотворної природи становлять довкілля, що оточує людину[8].

2. Довкілля (навколишнє природне середовище) – це необхідний і доступний для буття людства простір, що піддається впливу суспільства, яке у ньому живе[12; 2;4]. Суспільство пов’язане з природою своїм походженням, існуванням і майбутнім. Навколишнє природне середовище – це динамічно відкрита система. Залучення нових природних умов у сферу матеріального виробництва означає, що компоненти довкілля стають соціалізованими елементами суспільного буття або як засоби виробництва, або як різноманітні предмети суспільного чи особистого споживання. У зв’язку з цим проблема охорони довкілля як життєвого простору людини охоплює і охорону природи, і раціональне використання природних ресурсів, і забезпечення екологічної безпеки здоров’я та життя людини.

Оскільки суспільство є соціальною системою, то закони його буття, будучи соціальними за родовою ознакою, тобто характеризуючи розвиток вищої форми матерії, охоплюють своєю регулюючою дією всі попередні форми руху матерії, які наявні в ній у “знятому вигляді”, що обумовлено ефектом їхньої інтегральної єдності на основі принципу відповідності. Саме тому вирішити протиріччя у взаємодії суспільства і природи і уникнути екологічної кризи можна тільки за умови врахування глобалізаційних процесів, із використанням переваг глобалізації та вчення В.І. Вернадського про єдність життєвого простору сучасної людини - ноосфери.

3. Врахування сучасних особливостей взаємодії суспільства і природи вимагає розглядати політику у сфері охорони довкілля не тільки в Арістотелівському трактуванні

як вчення про державу і владу, а й як практичне управління життям суспільства (функціональний Платонівський підхід) та систему програмних установок, принципів і норм регулювання життя суспільства і суспільних відносин. Екологічна політика, таким чином, стає сукупністю засобів впливу держави та інших політичних інститутів на систему “суспільство – природа” з метою своєчасного вирішення протиріч, що виникають у ній, забезпечення сприятливого для життя людини і суспільства навколишнього природного середовища та екологічної безпеки для нинішнього і майбутніх поколінь, сферою реалізації екологічної функції держави[11; 2].

Питання екологічної стабільності, урівноваженого і раціонального природокористування позначаються незвичайною спірністю і складністю. Ряд вчених ототожнює екологічну рівновагу зі стагнацією продуктивних сил, “нульовим зростанням”. Однак, рівновага ні у власне природних, ні у природно-господарських процесах не означає нерухомості, а передбачає їхню динамічну збалансованість. Динамічна рівновага як умова сталого розвитку і необхідність базується саме на антагоністичних змінах у навколишньому природному середовищі, рівень яких відповідав би адаптаційним можливостям людини і не руйнував гомеостазу планети.

Бачити методологічну основу створення теорії оптимальної взаємодії суспільства і природи в пізнанні законів останньої і в цілому їхньому використанні, а точніше, у послідовному врахуванні їх у господарській практиці, правильно лише почасти. Відносини в галузі охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів, їхній характер, як і зміст всієї системи виробничих відносин, обумовлений соціально-економічно, тобто задається генотипом відповідного способу виробництва[12]. Проте аж до недавнього часу в системі виробничих відносин, практично, не розглядалися відносини з приводу створення основ охорони довкілля і сталого функціонування економіки та сталого розвитку зокрема.

4. Поняття “довкілля (навколишнє середовище)” – одна з найбільш фундаментальних категорій сучасної науки і практики, що стоїть в одному ряді з такими категоріями, як світ, економіка, суспільство. Саме навколишнє природне середовище (довкілля), а не природа сьогодні має бути єдиним інтегрованим об’єктом правового регулювання суспільних відносин з приводу природи, відповідно як до національного законодавства, так і до міжнародного права[5].

Поняття “навколишнє середовище” було введено в науку “Екологія” у другій половині XIX ст. німецьким біологом Якобом Ікскулем. Як об’єкт природоохоронного законодавства в економічно розвинутих державах воно стало вживатися у 60-70 роках двадцятого століття, тобто в той час, коли стан природи (води, повітря, ґрунтів) у деяких із них був визнаний як кризовий. В Україні з цієї ж причини дане поняття було запроваджене пізніше. Відповідним чином був названий і Закон УРСР “Про охорону навколишнього природного середовища”. Додаючи до терміну “навколишнє середовище” слово “природне”, ми таким чином підкреслюємо наявність важливої складової довкілля – недоторканної і рукотворної природи як об’єкта правової охорони.

Однак, у поняття “навколишнє середовище” може вкладатися дещо інший зміст. Скажімо, модельний закон про охорону навколишнього середовища, підготовлений Радою Європи і ухвалений нею в 1994 р., у поняття “навколишнє середовище” поряд із природними ресурсами (такими, як повітря, зовнішній космос, вода, ґрунт, клімат, фауна і флора в їх взаємодії) включає і цінності, які формують створене людиною природне середовище, а також якість життя в тій мірі, в якій вони мають чи можуть мати вплив на здоров’я і добробут людини. Таким чином, поняття навколишнього природного середовища охоплює умови побуту людини та інші об’єкти штучного походження та має свої національні особливості. Наприклад, у США складовою частиною законодавства про навколишнє природне середовище є регулювання охорони історичних місць.

Довкілля, таким чином, може бути означене як життєве середовище сучасної людини і цивілізації у цілому, тобто сукупність природних систем, природних об’єктів і

природних ресурсів, включаючи повітря, воду, землю (грунти), надра, тваринний і рослинний світ, крім того антропо-техногенні об'єкти, а також клімат і ближній космос в їх взаємозв'язку і взаємодії.

5. Іншим важливим поняттям, значення якого співставне з попереднім, є “сприятливе для життя довкілля”. Це поняття часто використовується в актах законодавства та на практиці. Існує єдність спільної мети, на досягнення якої спрямовані регульовані відповідними нормами суспільні відносини: забезпечити гармонійну взаємодію людини і природи, створити сприятливі для життя людини умови навколишнього середовища[12]. Комплексний же характер правового регулювання, єдність цілей і специфіка змісту виступають як інтегральна властивість правової спільності, що постає у формі незвичайної та комплексної галузі права навколишнього середовища. Її внутрішню структуру становлять окремі норми, інститути, а також галузі земельного, гірничого, водного, лісового, атмосферного і фауністичного права.

Саме поняття сприятливого навколишнього середовища (сприятливого життєвого середовища) служить орієнтиром для правового регулювання природокористування і охорони довкілля, критерієм оцінки правового характеру екологічних вимог, встановлених у законодавстві, і відповідної діяльності уповноважених органів державної влади.

Законодавство не дає визначення цього поняття, але містить відповідні юридичні критерії, які виражені системою нормативів охорони навколишнього природного середовища і лімітів природокористування. Система таких нормативів і лімітів, а також загальні вимоги до їх розробки визначені Законом України “Про охорону навколишнього природного середовища”. Нормативи виражають якісні характеристики стану навколишнього середовища і спрямовані передусім на забезпечення його екологічної чистоти, що є лише однією, проте важливою характеристикою сприятливого стану навколишнього середовища.

Сприятливість навколишнього природного середовища означає також здатність задовольняти естетичні та інші запити людини, зберігати видову різноманітність. Підтримання сприятливого стану довкілля з метою задоволення цих потреб і збереження потенціалу природи забезпечується і регулюванням режиму природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною, рекреаційних зон тощо.

Навколишнє природне середовище є сприятливим, якщо його стан відповідає встановленим у законодавстві про охорону довкілля критеріям, стандартам і нормативам, які стосуються чистоти (незабрудненості), ресурсоемності (невиснаженості), екологічної стійкості, видової різноманітності і естетичного багатства.

6. Право на сприятливе навколишнє природне середовище (право на сприятливе для життя довкілля) – одне з фундаментальних і всеосяжних суб'єктивних прав людини.

Взаємодія суспільства і природи об'єктивно визначає багатогранність екологічних відносин, що виникають між суб'єктами таких відносин і довкіллям, між самими суб'єктами. Екологічна “агресивність” людської діяльності зумовлена, з одного боку, деградацією свідомості людини, а з другого – сповідуванням моделі суспільного устрою, побудованої на принципі зростаючих потреб, що, відповідним чином, передбачає формування суспільства споживання, супроводжується активним втручанням людини в природу як основного джерела матеріального базису такої моделі. Адже модель суспільства споживання неминуче екстраполюється на споживацьке відношення до природи з усіма витікаючі ми звідси негативних наслідків.

Наявність системи екологічного права та соціальна необхідність в охороні довкілля обумовлюють потребу у виділення такої функції держави як екологічна, формування комплексної галузі права - екологічного права, яке в Україні остаточно конституювалося як самостійна галузь права та відображає узагальнений інтерес, узаконену суспільну потребу в збереженні, раціональному використанні та відтворенні природних ресурсів,

охороні ландшафтів, екосистем і навколишнього природного середовища в цілому як умови подальшого існування людської цивілізації.

Постановка питання про такий новий комплексний об'єкт екологічного права, як сприятливе життєве середовище (сприятливе для життя довкілля) обумовлює з'ясування питання про предмет і метод екологічного права.

Під предметом екологічного права розуміють специфічні для нього відносини в галузі взаємодії суспільства з довкіллям (навколишнім природним середовищем)[5;12].

7. Ідентифікація екологічного права у системі права має спиратися не тільки на з'ясування його предмету і методу, але також і на визначення принципів екологічного права. Можемо виділити такі основні традиційні для науки екологічного права принципи екологічного права[5], як системність та комплексність регулювання екологічних відносин; пріоритетність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50 Конституції України, ст. 9 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"); принцип сталого розвитку як основи гармонійного розв'язання соціальних, економічних і екологічних проблем (впроваджується в українське екологічне право в контексті прийнятого на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992) "Порядку денного на XXI століття"); принцип запобігання екологічній шкоді (ст. 3 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища") та раціонального використання природних ресурсів (ст. 40 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"), а також принцип особливої охорони природних територій та об'єктів, що мають підвищену екологічну цінність (ст. 60 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"), платності спеціального природокористування (ст. 3 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"); поєднання прав і обов'язків, стимулювання і відповідальності у сфері дії екологічного права (статті 55, 66 Конституції України, ст. 3 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"); міжнародного екологічного співробітництва (статті 71, 72 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"), басейновий підхід до управління у сфері охорони довкілля, охорони і використання природних ресурсів; принцип доступу фізичних і юридичних осіб до екологічної інформації (статті 9, 25 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Звернемо увагу на те, що відомі українські вчені у свою чергу, виділяють такі принципи екологічного права, як принцип правового забезпечення досягнення гармонійності взаємодії суспільства і природи (визначений головним принципом); принцип правового забезпечення екологічної безпеки; принцип правового закріплення приналежності природних ресурсів конкретним суб'єктам права для їх використання з метою задоволення екологічних, майнових та інших інтересів у межах законодавства; принцип правового забезпечення стабільного (тривалого) використання природних ресурсів[1].

Думаємо, що сьогодні варто говорити про нову систему принципів екологічного права, до яких слід віднести обов'язок держави гарантувати не тільки екологічно безпечне для життя і здоров'я людей довкілля, але й забезпечити сприятливі екологічні умови праці і відпочинку людини; реалізація принципу обачності при плануванні або впровадженні будь-яких заходів з тим, який передбачає попередження або мінімізацію ризику чи небезпеки негативного впливу на довкілля; право громадян на участь у здійсненні державної екологічної політики; принцип екологізації матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; забезпечення охорони і відновлення біологічного різноманіття, збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів; науково обгрунтоване узгодження екологічних, економічних, політичних, гуманітарних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, гуманітарних, природничих і технічних наук та

прогнозування стану навколишнього природного середовища; реалізація принципу „забруднювач платить” у правотворчій та правозастосовчій діяльності держави, тобто встановлення платності виробничо-господарської діяльності, яка веде до забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів, запровадження екологічних податків; субсидіарність екологічної політики держави, тобто використання в екологічній політиці держави міжнародних норм і правил, якщо вони виявляються більш ефективними, ніж національні; екологічний патріотизм, здійснення господарської, політичної, гуманітарної, соціальної та іншої діяльності з врахування екологічних інтересів України; пріоритетність для суспільства життєзабезпечуючих (соціальних, рекреаційних, захисних) функцій біосфери по відношенню до прямого (сировинного) використання природних ресурсів, використання національних стандартів, якщо їх вимоги є більш ефективними для досягнення завдань охорони довкілля, ніж міжнародні[12;5].

8. Застосування будь-якого принципу охорони довкілля не може призводити до порушення іншого принципу, перш за все головного принципу екологічного права – права людини на сприятливе для життя довкілля, який має лягти в основу екологічної політики держави, визначати зміст та особливості реалізації екологічної функції держави у сучасних умовах.

Основою реалізації екологічної функції держави вважається економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища (економіко-правовий механізм охорони довкілля), спрямований на реалізацію таких стратегічних цілей: створення ефективної системи управління екологічним розвитком; побудова соціально та екологічно орієнтованої економіки; формування екологічної свідомості людей, що, на нашу думку, забезпечує перехід суспільства на шлях сталого розвитку[7]. Однак сьогодні ми уже говоримо про екологічну державу[9;10], яка буде ефективно реалізовувати цей економіко-правовий механізм охорони довкілля.

Засобами регулюючого впливу держави у цій сфері є екологічне оподаткування, ліцензування, сертифікація та стандартизація, регулювання цін і тарифів, застосування нормативів та лімітів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій тощо. Формування та реалізація економіко-правового механізму охорони довкілля в Україні відбувається в умовах необхідності підтримання нерівноправних партнерських стосунків із найпотужнішими економічними державами-партнерами та іншими суб'єктами глобалізованого світу, які розглядають нашу країну як потенційне джерело конкуренції та створення додаткових економічних загроз або ж як досить перспективний ринок викачування дешевих сировинних ресурсів чи як “смітник Європи”.

Зважаючи на це, слід пам'ятати, що екологічне майбутнє нашого народу має спиратися на чотири міцні опори: перша – це розвинута система екологічного законодавства, друга – це ефективна система адміністративного контролю і регулювання, третя – розвинутий ефективний економічний механізм природокористування, спрямований на підтримання природоохоронної діяльності, і четверта – розвинута правова і зокрема політично-правова культура.

9. Перебуваючи на стадії становлення, екологічне законодавство України зазнає постійного впливу різних соціальних чинників, які вимагають правового врегулювання, прийняття, зміну або скасування закону чи його окремих статей та положень.

Великий поштовх розвитку екологічного законодавства надала чинна Конституція України. Оцінюючи характер конституційного регулювання питань охорони довкілля, слід відзначити, що ці питання займають вагоме місце у тексті Основного Закону України, як серед основних засад конституційного ладу держави, так і серед інших важливих положень, що стосуються прав і свобод людини і громадянина, повноважень органів державної влади тощо.

Кожному громадянину в Україні гарантується право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (екологічну безпеку) та відшкодування збитків, заподіяних порушенням цього права (ч.1 ст.50). Крім того, Конституція України передбачає право громадян на вільний доступ до екологічної інформації, в тому числі про якість харчових продуктів (ст.50).

На відміну від основних законів переважної більшості держав, у Конституцію України закладено цілу систему екологічних норм, які разом утворюють конституційну базу комплексного правового регулювання суспільних відносин у цій сфері.

Визначаючи найбільш важливі для людини і громадянина екологічні права, форми і способи їх реалізації та захисту, Конституція України в той же час закріплює обов'язки людини і громадянина, зокрема обов'язок не заподіювати шкоди природі, культурній спадщині та відшкодовувати завдані збитки.

У Конституцію України закладено певну модель взаємовідносин держави і суспільства, за якою держава обслуговує громадянське суспільство, зокрема у сфері охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, яка є важливою складовою національної безпеки, і роль цього чинника закономірно зростатиме. Конституція України проголошує, що обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду українського народу.

Ще у 1992 р. в науці була висунута концепції розвитку екологічного права України, названа концепцією “екологічного дерева”[6]. Основу “екологічного дерева”, згідно з цією концепцією, становить Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р., у розробці якого брали участь автори і в якому відображені конституційні положення щодо охорони довкілля. Закон “Про охорону навколишнього природного середовища” визначає загальні засади охорони довкілля і є основою системи екологічного законодавства.

Головна ж закономірність розвитку екологічного права в Україні полягає в розширенні сфери його дії, деталізації багатьох правових вимог. Нетривалий процес його розвитку за умов незалежної України вказує на те, що розширення сфери правового регулювання нормами екологічного права є об'єктивним процесом, проблема суттєвого оновлення і вдосконалення екологічного законодавства набуває значної гостроти. Справа в тому, що інтенсивність формування цієї галузі права призвела до прийняття багатьох непродуманих і недосконалих правових норм, які в найближчі роки доводилося часто змінювати з метою їх оптимального «вростання» у систему екологічного права. Давалася взнаки і слабка фінансово-економічна обґрунтованість багатьох положень екологічного законодавства. Все це вимагало і вимагає перманентного коригування досить значного масиву наявного нормативного матеріалу, часто породжує безсистемність і часті зміни у механізмі правового регулювання екологічних відносин, ставить на порядок денний потребу у кодифікації екологічного права та прийняття Екологічного кодексу України як основи екологічного права. Один із авторів цієї статті виступав з такою ідеєю ще у 1991 р., деякі вчені наполягають на його прийнятті вже тепер. [6;8;12]. Такий кодекс міг би в загальній частині містити завдання законодавства та предмет правового регулювання, об'єкти та принципи правової охорони навколишнього природного середовища, правове регулювання власності тощо, а в спеціальній – правовий режим охорони та використання окремих природних ресурсів. Очевидно, не слід зважати на великий обсяг цього законодавчого акта. Такий кодекс був би зручним для використання у сфері регулювання еколого-правових відносин. Уже тільки після створення екологічного кодексу ми, очевидно, могли б вийти на рівень розуміння того, що ж має бути екологічною Конституцією, “стовбуром” того самого “дерева”: чи нас задовольнить один кодекс, чи прийматимемо якийсь додатковий органічний закон, хартію.

З іншого боку, розвиток правової системи та практики застосування права вимагають прийняття норм прямої дії. Але ця ідея потребує серйозного осмислення на

рівні теорії права та теорії правотворчості. Прийняття законодавчих актів прямої дії поряд із позитивними моментами, пов'язаними із застосуванням норм даної галузі права, призведе до дублювання багатьох правових норм в інших галузях права або ж навіть до звуження матеріальної частини таких галузей права, як адміністративне чи кримінальне. Очевидно, якщо у лісовому законодавстві будуть міститися всі склади екологічних правопорушень і санкції за їх вчинення та аналогічне явище матиме місце в трудовому, сільськогосподарському, інших галузях права, то від адміністративного кодексу залишаться загальна і процесуальна частини, а від кримінального – тільки загальна частина.

Крім того, визначений шлях дозволить на другому етапі кодифікації екологічного права – інтеграції законодавчих та нормативних актів – значно скоротити кількість джерел екологічного права, що сприятиме підвищенню ефективності його застосування. Видається, що вся система екологічного права України буде тоді складатися приблизно з 200 законодавчих і нормативних актів.

10. Кодифікаційні роботи в галузі екологічного права відзначаються великим рівнем науковості. Часто необхідні знання виходять за межі юриспруденції. У законотворчій роботі юридична наука спирається на досягнення інших галузей науки, які теж не завжди спроможні дати відповідь на питання, які виникають у правотворенні. Це не означає беспорядності науки. Розробка законопроектів виявляє ряд нових проблем, які потребують спеціальних наукових досліджень.

Так виявляє себе взаємний зв'язок і взаємний вплив науки екологічного права та екологічної правотворчості. Сьогодні зберігають свою актуальність відносно нові для науки екологічного права питаннями екологічної безпеки, екологічного контролю, екологічного моніторингу, екологічної мережі, еколого-правового процесу, економіко-правового механізму охорони довкілля, а також традиційні питання охорони природи, охорони і використання природних ресурсів, природно-заповідного фонду, права власності на природні ресурси та запровадження і функціонування земельного ринку. Разом з тим на порядок денний знову постають завдання переосмислення фундаментальних проблем поняття екологічного права, його предмету і принципів, з'ясування засад цілепокладання екологічного права як комплексної галузі права, що визначає зміст екологічної політики держави та її відповідної функції, а також дає змогу говорити про новий зміст сучасної держави як екологічної держави. Такими можуть бути дослідження юридичного змісту поняття довкілля як об'єкту правової охорони, права людини на сприятливе довкілля не тільки як основоположне право, але й інституту, що визначає зміст реалізації відповідних функцій екологічної держави.

Це тільки наближене визначення важливих проблем, що стоять перед сучасною наукою екологічного права та можуть бути предметом дослідження вчених та їх обговорення на сторінках нового науково-практичного журналу «Екологічне право України».

Список використаних джерел

1. Гетьман А.П., Шульга М.В. Екологічне право України: Підручник. – Харків: Право, 2005. – режим доступу до інформації: <http://ebk.net.ua> Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.
2. Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / [Ю. С. Шемшученко та ін.] ; за заг. ред. акад.-секр. від-ня екол., госп. та аграр. права НАПрН України, акад. НАН України та НАПрН України Ю. С. Шемшученка. – у кн.: Правова доктрина України : у 5 т. / редкол.: В. Я. Тацій (голова) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України. – Х. : Право, Т. 4 : – 2013. – 845с.
3. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.
4. Костицький В. В. Багатолике право. Теолого-соціологічне розуміння права та проблеми конституційного закріплення теорії розподілу влади / В. Костицький // Юридичний вісник України. – 2011. – 10-16 вересня (№ 36). – С. 6
5. Костицький В. В. Екологічне право України : [підручник] 1 кн. / Василь Костицький, – Дрогобич: Коло, 2012. – 360 с.; 2 кн. – Дрогобич: Коло, 2013. – 363 с.

6. Костицький В.В. Екологічне право України: деякі проблеми теорії та кодифікації // Право України. – 1998. – №1. – С.67-72.
7. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В. В. Костицький; К.: Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи. – 2003. – 772 с.
8. Костицький В.В. Проблеми розвитку екологічного права України / Зб. тез: Екологічний менеджмент в Україні: порівняльний аналіз українського та західноєвропейського підходів. – 21-31 травня 1991р. – Женева. – 1991. – С.161;
9. Павлова О.В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості / О.В. Павлова// Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. – Харків. – 2017. – 21с.
10. Петрів О.О. Правові засади участі церкви у формуванні еколого-правової культури в перехідний період [Текст]: Монографія, Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи. Київ – Дрогобич. – 2011. - 156с.
11. Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. – К.: Наук. думка, 1976. – 275с.
12. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии. – К.: Наук. думка, 1989. – С. 70.

УДК 349.4

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ВИКОРИСТАННЯ КОРМОВИХ УГІДЬ ЯК РІЗНОВИДУ ПРАВА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Шульга М.

(член-кореспондент НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого)

Анотація. Статтю присвячено генезі правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних з використанням земельних ділянок для сінокошення й випасання худоби. Досліджено реформування земельних відносин в аспекті селянського общинного й громадського землеволодіння. Встановлено, що земельне законодавство незалежної України, зберігаючи правонаступність, закріплює апробований практикою та масовий характер використання кормових угідь і вводить платність у зазначеній сфері, що відповідає вимогам сучасних ринкових умов.

Ключові слова: громадське пасовище, кормові угіддя, пасовищні угіддя, громадське землеволодіння, випас худоби.

Аннотация. Статья посвящена генезису правового регулирования общественных отношений, связанных с использованием земельных участков для сенокосения и выпаса скота. Исследовано реформирование земельных отношений в аспекте крестьянского общинного и общественного землепользования. Установлено, что земельное законодательство независимой Украины, сохраняя преемственность, закрепляет апробированный практикой и массовый характер использования кормовых угодий и вводит платность в указанной сфере, что соответствует требованиям современных рыночных условий.

Ключевые слова: общественное пастбище, кормовые угодья, пастбищные угодья, общинное землепользование, выпас скота.

The article is devoted to the genesis of the legal regulation of public relations associated with the use of land for haymaking and grazing. The reform of land relations in the aspect of peasant communal and public land ownership has been studied. It has been established that the land legislation of independent Ukraine, preserving succession, fixes practice approved and widespread use of fodder land and introduces payment in this area, which meets the requirements of modern market conditions.

Key words: public pasture, fodder land, grazing land, communal land ownership, grazing.

Користування сіножатями та пасовищами – відомий традиційний різновид землекористування переважно громадян, що мають у приватній власності худобу, в сільській місцевості. Цільове призначення відповідних земельних ділянок полягає в забезпеченні кормами сільськогосподарських тварин. У зв'язку з цим даний різновид права землекористування часто називають використанням кормових угідь.

Для забезпечення кормами худоби, яка належить громадянам на праві приватної

власності, а також сільськогосподарським приватним, комунальним та державним підприємствам, організаціям і установам необхідні земельні угіддя, призначені для використання в якості пасовищ та сіножатей.

Вивчення історичної літератури переконує, що використання сінокосів та пасовищ завжди були обов'язковим атрибутом сільського укладу життя українців, які мали худобу у приватній власності.

Метою даної статті є дослідження в історичному аспекті відомого різновиду права користування земельними ділянками для сінокошіння та випасу худоби. Такий різновид права землекористування був предметом аналізу відомих представників вітчизняної земельно-правової науки: П. Ф. Кулинич, В. Д. Сидор, Г. Ф. Ясинської та ін.

Історичні джерела свідчать, що реформування земельних відносин на українських землях так чи інакше торкалося селянського, в тому числі й громадського землеволодіння. За громадою села зазвичай закріплювалися не лише орні землі, а й пасовища та «одруби» для сінокосів. Пасовища та сінокоси у переважній більшості випадків виступали об'єктом спільного користування членів сільської громади [1, с. 134–138].

Як стверджують представники історичної науки, общинне володіння землею визначалося народними звичаями. Воно було засноване на праві рівної участі в користуванні земельними масивами і виключало право однієї особи оскаржувати рішення більшості. В період, коли форми общинного землеволодіння були переважаючими, не тільки сінокоси і пасовища та ліси перебували у спільному користуванні, а й користування общинними землями нерідко було спільним між декількома селами [2, с. 44–49].

Селянська реформа 1861 р., будучи важливим кроком у напрямі реформування правової регламентації становища селян, змінила суб'єктний склад права власності на землю. Окреме місце у цьому складі стала займати община (селянське товариство). Общинна власність на землю виступала особливим видом сумісного володіння землею. У результаті цієї реформи збереглися дві основні форми землеволодіння: общинне та подвірне [3, с. 21].

Сформована в результаті селянської реформи 1861 року сільська громада, маючи особливе правове становище, визнавалась суб'єктом права власності на землю в межах її території. Общинна форма володіння землею була домінуючою. Общинна власність на землю виступала особливим видом сумісного володіння нею. Правила общинного землеволодіння встановлювали, що селянин мав право користуватися своєю частиною земель громади, але був позбавлений права розпорядження нею [4, с. 55].

Об'єднання селян в громади було обов'язковим, вихід із них був можливим лише в порядку, визначеному законом. Характерною рисою правового становища громади (селянського товариства) виступало те, що всі зобов'язання розглядалися як укладені громадою в цілому, а не окремими особами.

Революційна ситуація в Росії на початку 20 століття зумовила реалізацію нової аграрної реформи, яка отримала назву Столипінської. Ця реформа мала на меті примусове руйнування земельної (селянської) громади та формування нової системи землеволодіння. Оскільки з розвитком капіталізму сільська громада все більше втрачала своє значення, кожний селянин, що володів надільною землею на общинному праві міг вимагати закріплення за ним у приватну власність частини землі, яка йому належала. Общинний порядок землекористування вважався скасованим. Держава заохочувала зведення польових наділів в тому числі із сінокісних та пасовищних угідь громади до єдиного масиву й утворення так званих «відрубів» [5, с. 85].

Суттєвих змін зазнав земельний устрій в результаті проведення Жовтневої революції 1917 р. В результаті її здійснення було проведено націоналізацію всієї землі. Але ще тривалий час (до 1930 р.) зберігалась общинна форма управління землями через земельні громади.

Земельні громади, що функціонували на підставі Земельного кодексу УСРР 1922 року, визначали спосіб землекористування та гарантували в тому числі рівні права своїм

членам на участь у спільному використанні сінокосів та пасовищ для худоби. Цей кодекс містив спеціальний відділ VIII «Про садибні та лугові землі», який заклав основи правового режиму угідь, що використовувалися в якості сінокосів та пасовищ та об'єднувалися єдиним терміном «лугові землі». Приписами даного відділу було передбачено, що розподіл лугових ділянок, якими користується земельна громада, здійснювався на тих же підставах та з урахуванням тих же критеріїв, що й розподіл ріллі. Закон забороняв встановлення різних критеріїв переділів ріллі та луків. Лише у виняткових випадках з урахуванням особливих місцевих умов окривконками, на прохання окрземвідділів, мали право встановлювати окремі строки та умови переділів лугових земельних ділянок (ст. 132). Лугові земельні ділянки, в межах яких користувачі (земельні громади та окремі двори) провели ґрунтові поліпшення (осушення та інші меліоративні роботи), мали залишатися в розпорядженні користувачів, а в разі часткового вилучення землі при зрівняльних переділах або землекористуванні, користувачам поверталися кошти за невикористані ними втрати особами, що одержали в своє користування дану земельну ділянку.

Земельним кодексом УСРР (ст. 134) передбачалося, що зміна меж лугових земельних ділянок, якими користувалися земельні громади та окремі двори, що вели відокремлене від громади лугове господарство на одрубних та хутірських ділянках, могло здійснюватися не інакше, як у порядку землевпорядження. Згідно зі ст. 135 Земельного кодексу окривконкам надавалося право видавати на прохання окрземвідділів обов'язкові постанови та докладні правила про заходи для «заохочування та спонуки до масового поліпшення лугових ділянок». Розглядаючи лугові землі як допоміжні угіддя, земельний закон не тільки врегульовував їх розподіл та встановлював особливі строки й умови переділів, а й передбачав утворення лугового фонду. Так, ст. 169 встановлювала, що в порядку землевпорядження утворюються фонди спеціального призначення, в тому числі луговий, та переведення угідь з одного фонду до іншого.

В подальшому постановою ВУЦВК і РНК від 2 червня 1922 р. «Про впорядкування користування сінокосами і про заходи по піднесенню лугового господарства» [6] було передбачено, що при виході з товариства відповідний виділ сінокісних ґрунтів проводиться на підставах, визначених в правилах про виділ землі з товариства. Товариствам та іншим сільськогосподарським об'єднанням, а також окремим землекористувачам, які здійснили або здійснюють ґрунтові поліпшення сінокісних ґрунтів, постановою надавалися певні пільги та переваги, зокрема: а) меліоративним товариствам, утвореним для поліпшення сінокісних ґрунтів, визначалась допомога, передбачена постановою від 11 лютого 1922 р. «Про меліоративні товариства»; б) для переведення ґрунтових поліпшень сінокісних площ товариствам, селищам та іншим сільськогосподарським об'єднанням, а рівно й окремим землекористувачам міг надаватися довготерміновий кредит через державні, кооперативні та змішані кредитні установи; в) сінокісні ділянки, на яких проведені роботи по ґрунтовому поліпшенню, зберігалися за їх користувачами, незалежно від їх розміру й прийнятими в даному районі нормами земельного забезпечення. Зазначені ділянки не підлягали ні переділові поміж членами даного сільськогосподарського об'єднання, ні примусовому розподілу під час землеустрою. Постанова забороняла випас худоби на сінокісних ґрунтах після того «як сніг потане або після повіді надалі до збирання покосу» (п. 12). Після збирання на вогких левадах закон дозволяв випас худоби не раніше як через два тижні з тим, щоб кінцеві строки випасу на них восени встановлювалися Губземвідділами в залежності від місцевих умов та «оприлюднювалися до загального відому».

На розвиток цієї постанови Губвиконкомом надавалося право видавати за поданням Губземвідділів із затвердженням Народним комісаріатом землеробства детальні правила, що встановлювали в необхідних випадках «засоби заохочування й державної спонуки щодо масового поліпшення сінокісних ґрунтів».

Детальна регламентація відносин, які формувались при використанні кормових

угідь, створювали сприятливі умови для забезпечення раціонального та ефективного користування цими угіддями.

Відповідно до постанови ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 27 жовтня 1964 р. «Про усунення необґрунтованих обмежень особистого підсобного господарства колгоспників, робітників і службовців» (постанови ЦК КПУ і Ради Міністрів УРСР від 2 листопада 1964 р. з однойменною назвою [7]) на місцеві партійні, радянські та сільськогосподарські органи було покладено обов'язок надавати всемірну допомогу колгоспникам в придбанні худоби та виділяти колгоспам в довгострокове користування для забезпечення кормами худоби колгоспників пасовища й сіножаті на землях держлісфонду, держземфонду, в смугах відводу шляхів та інших земель, що не використовуються. Виконками обласних, міських, районних, селищних і сільських рад, керівники підприємств, установ мали виділяти для робітників, службовців, спеціалістів та інших трудящих не членів колгоспів відповідні земельні ділянки на землях, що не використовуються.

Цією постановою було рекомендовано колгоспам гірських і передгірних районів Карпат та Поліських районів республіки передавати в довгострокове користування колгоспних дворів сіножаті, які розташовані серед лісу, чагарників, боліт та інших угідь і не використовуються в громадському господарстві, а також надавати пасовища для випасання худоби колгоспників безоплатно.

Наступною історичною віхою, з якою пов'язана правова регламентація використання сінокісних та пасовищних угідь, можна вважати прийняття Основ земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік (1968 р.), які передбачали надання земельних ділянок сільськогосподарського призначення громадянам для ведення особистого господарства без застосування найманої праці. Члени колгоспу у складі колгоспного двору користувалися пасовищами для худоби, які згідно зі статутом колгоспу надавалися колгоспним дворам (ст. 25 Основ). Робітникам і службовцям радгоспів, а також іншим громадянам, які проживали в сільській місцевості та мали худобу у приватній власності, надавалися земельні ділянки для випасання худоби із земель державного запасу, державного лісового фонду, міст та селищ міського типу, а також земель несільськогосподарського призначення. За відсутності таких земель ділянки для випасання худоби могли надаватися у встановленому порядку із земель сільськогосподарських підприємств, організацій та установ з відшкодуванням володільцями худоби землекористувачам витрат по утриманню та поліпшенню цих ділянок. Земельні ділянки для сінокосіння названим категоріям громадян виділялися із земель державного запасу, державного лісового фонду, в смузі відведення залізниць та шосейних доріг і земель іншого несільськогосподарського призначення. Надання земельних ділянок здійснювалося в порядку та в межах норм, які встановлювалися законодавством союзних республік.

Основами (ст. 42) були унормовані відносини, які стосувалися службових земельних наділів, які включали ділянки для сінокосіння й надавалися окремим категоріям працівників транспорту, лісового господарства, лісової промисловості, зв'язку, водного, рибного, мисливського господарства, а також деяких інших галузей народного господарства. Службові наділи виділялися із земель, які перебували в користуванні підприємств, організацій і установ відповідних міністерств і відомств, а за відсутності таких земель – із земель державного запасу та земель державного лісового фонду. Перелік категорій працівників, які мали право на службовий наділ, розміри службових наділів, умови надання та порядок їх використання визначалися законодавством союзних республік.

Наведені положення Основ були деталізовані та конкретизовані на республіканському рівні. Так, ст. 82 ЗК УРСР (1970 р.) встановлювала, що робітникам, службовцям та іншим громадянам, які проживали у сільській місцевості, земельні ділянки для сінокосіння та випасання худоби виділялися за рішенням виконавчих комітетів

відповідних районних рад, а в межах населених пунктів – за рішенням виконавчих комітетів міських, селищних або сільських рад. Розміри таких земельних ділянок визначалися виконавчими комітетами обласних рад.

Ст. 131 – 134 ЗК УРСР визначали перелік категорій робітників, які мали право на службовий земельний наділ, його розміри, умови надання і порядок їх використання. Розмір ділянок для сінокосіння залежав від категорій робітників і галузі народного господарства, в якій вони працювали, та становив від 1 до 2 гектарів.

Земельні ділянки для випасання худоби та сінокосіння в лісах СРСР виділялися лісгоспами і розподілялися між громадянами за рішенням виконкомів районних рад. Оскільки законодавство відносило випасання худоби та сінокосіння до побічних користувань у лісах, лісгоспи видавали дозволи на здійснення названих видів користування – ордери. В ордерах вказувалась площа, строки користування та місце розташування земельних ділянок. Сінокосіння й випасання худоби здійснювалося в лісах безоплатно. Випасання худоби в колгоспних лісах могло здійснюватися лише з дозволу органів управління колгоспу.

Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 8 січня 1981 р. «Про додаткові заходи щодо збільшення виробництва сільськогосподарської продукції в особистих підсобних господарствах громадян» [8] (та однойменною постановою ЦК КПУ та Ради Міністрів УРСР від 10 березня 1981 р.) було передбачено, що в якості додаткової міри з метою забезпечення кормами худоби і птиці, яка перебувала в особистих підсобних господарствах громадян, колгоспникам, робітникам, службовцям та іншим громадянам, які добросовісно приймали участь у суспільному виробництві, і пенсіонерам, що утримували в особистих підсобних господарствах велику рогату худобу, овець і кіз, надавалися ділянки для сінокосіння і випасання худоби по можливості на тривалий термін. Для цих цілей використовувалися у встановленому порядку сільськогосподарські угіддя колгоспів і радгоспів, землі державного запасу і державного лісового фонду, промислових, транспортних та інших несільськогосподарських підприємств. Підприємства і організації повинні були сприяти громадянам у підвищенні продуктивності цих угідь.

З набуттям Україною незалежності були започатковані процеси оновлення вітчизняного законодавства, в тому числі і, в сфері земельних відносин, які зазнавали суттєвих змін. Вони торкнулися і використання кормових угідь. Так, Земельний кодекс УРСР (1990 р.) закріпив принцип платності землекористування (ст. 35).

Він встановлював, що громадяни, які мають у власності худобу, можуть отримати земельні ділянки в користування для сінокосіння та її випасання. Для зазначених цілей земельні ділянки надавалися сільськими, селищними, міськими радами із земель, що перебували у віданні цих рад, а також за погодженням з колгоспами, радгоспами, підприємствами, установами й організаціями із земель, що знаходилися у їх володінні або користуванні. Розміри земельних ділянок, що передавалися громадянам для сінокосіння і випасання худоби, не повинні перевищувати 1 гектар (ст. 59).

Суб'єктами, які могли претендувати на отримання земельних ділянок для сінокосіння і випасання худоби, Земельний кодекс визначав лише громадян. Але такими правами були наділені й інші фізичні особи, іноземці та особи без громадянства за умови, що вони мали худобу у приватній власності. Юридичні особи, які вели товарне сільськогосподарське виробництво, теж використовували землі для сінокосіння та випасання худоби, передбачені проектами внутрішньогосподарського землеустрою.

Кодекс не виключав можливості надання земельних ділянок для сінокосіння за рахунок не тільки сільськогосподарських земель, а й земель лісового та водного фондів. Ст. 77 встановлювала, що районні, міські, в адміністративному підпорядкуванні яких є райони, ради за погодженням з державними органами лісового господарства можуть надавати колгоспам, радгоспам, іншим підприємствам, установам, організаціям і громадянам у тимчасове користування землі лісового фонду, що є у володінні або

користуванні державних лісогосподарських підприємств, установ та організацій, для сільськогосподарських цілей, що включає земельні ділянки для сінокосіння та випасання худоби. Згідно зі ст. 79 Кодексу землі водного фонду, що перебували в користуванні водогосподарських підприємств і організацій, могли надаватися за рішенням районної, міської, в адміністративному підпорядкуванні якої є районні, ради, у тимчасове користування в тому числі й для сінокосіння. Відповідні правові приписи були закріплені в Лісовому та Водному кодексах України.

Як бачимо, земельне законодавство незалежної України, зберігаючи правонаступність, закріплює апробований практикою та масовий характер використання кормових угідь і вводить платність у зазначеній сфері, що відповідає вимогам сучасних ринкових умов.

Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 р. фактично продублював положення попереднього Земельного кодексу. Так, підкреслюючи, що землі сільськогосподарського призначення надаються у користування громадянам (у тому числі для сінокосіння і випасання худоби) (ст. 48), визначав, що розміри відповідних земельних ділянок не можуть перевищувати 1 гектара.

Із започаткуванням та здійсненням земельної та аграрної реформ відбулися певні зміни, які торкнулися правової регламентації відносин, пов'язаних з використанням сіножатей та пасовищ. Згідно із законодавством наявні в колективних сільськогосподарських підприємствах названі сільськогосподарські угіддя могли розпайовуватися та передаватися у приватну власність членам колективних сільськогосподарських підприємств та пенсіонерам з їх числа за бажанням цих громадян України.

Наказом № 130 від 30 грудня 1999 р. Державного комітету України по земельних ресурсах були затверджені Рекомендації щодо створення поблизу населених пунктів із земель запасу та резервного фонду громадських пасовищ для випасання худоби. Ці Рекомендації було розроблено відповідно до Указу Президента України від 2 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки». Створені громадські пасовища для писання худоби використовувалися спільно власниками худоби. Організація такого використання здійснювалась через уповноважену особу, яка обиралася об'єднанням цих громадян.

Стаття 34 чинного Земельного кодексу України (2001 р.) закріплює лише право громадян на використання пасовищ на умовах оренди. Але Законом України «Про оренду землі» (ст. 5) прямо передбачено, що орендувати земельні ділянки для сінокосіння і випасання худоби можуть не лише громадяни України, а й особи без громадянства та юридичні особи.

Визначальні положення щодо використання сінокошних та пасовищних угідь передбачені Законом України «Про рослинний світ», згідно з яким використання природних рослинних ресурсів для сінокосіння та випасання худоби власників та землекористувачів земельних ділянок здійснюється без отримання спеціального дозволу, крім випадків використання ресурсів, занесених до Червоної та Зеленої книг України (ст. 10). Даним законом також встановлено, що використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва забороняється, якщо це може призвести до деградації земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, або перешкоджає їх своєчасному природному відтворенню. Обмеження щодо випасання худоби можуть бути зумовлені нормативами розрахунку площі землі для цих цілей на 1 голову великої рогатої худоби. Розмір земельної ділянки Земельним кодексом України не встановлений. Він має визначатися в кожному випадку в залежності від фактичних обставин (місцевих умов, наявності вільних земель, кількості худоби тощо). Претендувати на отримання в тимчасове користування пасовища фізична особа може лише за наявності у її власності сільськогосподарських тварин.

Передача земельних ділянок громадянам для сінокосіння і випасання худоби

здійснюється без застосування конкурентних засад (ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу України).

Самостійною формою забезпечення кормами сільськогосподарських тварин, що перебувають у власності громадян, згідно з ч. 2 ст. 34 Земельного кодексу України виступають створені на землях державної або комунальної власності громадські сіножаті та пасовища. Це новела чинного земельного законодавства, зумовлена реформаційними процесами, які відбуваються при здійсненні земельної та аграрної реформ.

Створення громадських сіножатей та пасовищ як різновиду земель загального користування за межами населених пунктів за рахунок земель державної та комунальної власності висуває на порядок денний низку питань, які потребують свого вирішення. Так, якщо користування громадськими пасовищами всі громадяни – власники худоби можуть здійснювати безоплатно на титулі загального землекористування, то використання на даному титулі «громадських сіножатей», як слушно підкреслюється в літературі, проблематичне [10, с. 137].

Дійсно, заготівля сіна неможлива без закріплення певних ділянок за окремими особами. А це суперечить сутності права загального землекористування. Мабуть, у зв'язку з цим в ч. 3 ст. 83 Земельного кодексу України (в редакції від 06.09.2012 р.) серед об'єктів, призначених для обслуговування потреб територіальної громади, йдеться лише про громадські пасовища.

Окрім того обов'язкова наявність юридичної особи – утвореної об'єднанням громадян-власників худоби при створенні громадського пасовища, як свідчить судова практика, зумовлює необхідність застосування конкурентних засад набуття прав на відповідні земельні ділянки. Наведені та інші питання, які виникають у процесі використання сінокошних та пасовищних угідь, потребують спеціальної уваги дослідників.

Узагальнюючи генезис нормативно-правового регулювання відносин щодо використання земельних ділянок для сінокошення та випасання худоби, слід відмітити, що воно постійно перебуває в полі зору державницьких структур та вдосконалюється.

Список використаних джерел

1. Гурбик А. О. Еволюція соціально-територіальних спільнот в середньовічній Україні (волость, дворище, село, сябринна спілка). Київ: Ін-т історії України НАН України, 1998. 319 с.
2. Українознавчі студії та мемуари Івана і Марії Луцицьких (кінець XIX – початок XX ст): збірник / П. С. Сохань (голова ред. кол.). Київ: Інститут Української археології та джерелознавства ім. М. С. Грушевського НАН України, 2007. 403 с.
3. Земельне право України: підручник / ред. О. О. Погрібний, І. І. Каракаш. Київ: Істина. 2003. 446 с.
4. Крассов О. И. Земельное право: учебник. Москва: Юрист, 2000. 624 с.
5. Заставська Л. П. Право власності на землю в Україні (розвиток та основні риси): дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2003. 178 с.
6. 36. Уз. 1922. № 27. Арт. 407.
7. ЗП УРСР. 1964. № 11. Ст. 143.
8. СП СССР. 1981. № 6. Ст. 37.
9. Мірошніченко А. М., Марусенко Р. І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України: 5-те видання, змін. і доп. Київ : Алерта, 2013. 544 с.

SHULGA M. HISTORICAL AND LEGAL ASPECT OF USING FARMS AS THE VARIETY OF RIGHTS OF LAND USE

The use of hayfields and pastures is a traditional type of land use mainly by citizens who own private cattle in rural areas. The purpose of the relevant land is to provide feed for farm animals. This type of land use right is often called the use of fodder land. The purpose of this article is to study, in historical terms, a known type of land use right for haymaking and grazing. This type of land use right was the subject of analysis by well-known representatives of the national land legal science: P. Kulinich, V. Sidor, G. Yasinskaya and others.

As a result of the agrarian reform of 1861, the communal land use procedure was considered abolished, the nationalization of the whole land was carried out. The land communities that functioned on the basis of the Land Code of the Ukrainian Soviet Socialist Republic of 1922 determined the way of land use and guaranteed, among other things, equal rights for their members to participate in the joint use of hayfields and pastures for livestock.

The next historic milestone with which the legal regulation of the use of hayfield and pasture land is linked was the adoption of the Principles of Land Legislation of the Soviet Socialist Republics and Union Republics (1968),

which provided for the provision of agricultural land plots to citizens for the conduct of personal economy without employing hired labor. According to the current land legislation, public pastures created on the lands of state or communal property are an independent form of providing fodder for farm animals that were owned by citizens. This is a short story of the current land legislation, conditioned by the reform processes that take place in the implementation of land and agrarian reforms. With the acquisition of independence by Ukraine, the processes of updating the domestic legislation, including in the sphere of land relations, were initiated.

The current legislation does not clearly define, whose shared use of pasture lands is carried out for a fee. If the legislator refers to the use by the owners of cattle of public pastures for general use, taking into account the fact that land plots are not assigned to specific individuals, it is obvious that such use should be free of charge.

ШАНОВНІ АВТОРИ!

Запрошуємо до співробітництва вчених, аспірантів, практичних працівників!

Для публікації в журналі «Екологічне право України» приймаються неопубліковані раніше наукові праці в галузі права.

Фаховий журнал «Екологічне право України» охоплює чотири номери у рік і є щоквартальником.

Статті до публікації приймаються: №1 – до 20 березня; №2 – до 20 червня, №3 до 20 вересня; №4 – до 20 грудня.

Редакційна колегія журналу звертає увагу на обов'язкове дотримання вимог до наукових фахових видань та пропонує:

Рукопис подавати у двох примірниках українською, російською або англійською мовами та його електронну версію (структура та зміст якої повністю відповідають друкованому варіанту) у вигляді файлу:

- у текстовому редакторі Word, шрифт – Times New Roman, з розширенням .doc, кегль – 14;
- параметри сторінки – формат А-4, розташування тексту (таблиці, діаграми тощо) книжне з дотриманням таких розмірів полів: верхнього, нижнього і лівого – 2 см, правого – 1 см;
- відстань між рядками – 1,5 інтервал;
- кількість матеріалу однієї статті – 10 - 12 стор.

Стаття має передбачати такі обов'язкові структурні елементи:

- УДК;
- назва статті;
- ім'я та прізвище, науковий ступінь, вчене звання автора (вирівнювання по середині);
- анотація та ключові слова – укр., рос., англ. мовами;
- до статті англійською мовою обов'язкова анотація українською;
- постановку проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор; виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, котрим присвячується дана стаття;
- формулювання цілей статті (постановка завдання);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.
- використана література (згідно ДСТУ ГОСТ 7.1:2006. Нові правила бібліографічного опису. – Режим доступу: [//www.ukrbook.net/DSTU_pabl.htm](http://www.ukrbook.net/DSTU_pabl.htm));

Рукопис статті повинен бути ретельно вичитаний, виправлений та підписаний автором.

Окремим файлом має бути підготовлено та надано до редакції реферат статті англійською мовою (1 стор.):

- **актуальність;**
- **мета статті;**
- **виклад основної проблеми;**
- **висновки.**

Стаття має супроводжуватися довідкою про авторів (вказуються прізвище, ім'я та по батькові, вчене звання, місце роботи, посада, адреса електронної пошти і контактні телефони).

Весь текст повинен бути набраний в одну колонку без застосування будь-якого форматування.

Не допускається використання вставок та гіперпосилань.

Рукопис не має містити прихованого тексту і тексту, розміченого кольорами або підкресленнями.

Можна виділяти окремі частини тексту курсивом або напівжирним шрифтом.

Бібліографічні посилання подають, уникаючи автонумерації та автоматично генерованих кінцевих посилань.

Автор статті відповідає за правильність і достовірність викладеного матеріалу та за належність останнього йому особисто.

Редакція зберігає за собою право вносити до тексту редакційні зміни і скорочувати його.

Для авторів, які не мають вченого ступеня кандидата наук, необхідно мати рецензію на статтю.

Рецензія повинна бути підписана відповідними особами.

Разом з рукописом на папері подається файл на диску формату CD або текст статті надсилається електронною поштою на e-mail редакції: j_msb@ua.fm або j_msb@ukr.net та дублюється на адресу: natalka_bn@ukr.net

Після узгодження з Редакцією, автори можуть мати нагоду направляти матеріали статей, відгуків та підтвердження оплати послуг за e-адресою: natalka_bn@ukr.net



ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

**НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ
ЖУРНАЛ**

**№ 1-2
2017**

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

Співзасновники журналу

Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України
Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи
Асоціація українських правників
Українська екологічна спілка
Адвокатське об'єднання «Василь Костицький і Партнери»

Редакційна рада

Шемшученко Ю.С., академік Національної академії наук України та НАПрН України, доктор юридичних наук, професор (*шеф-редактор*).

Гетьман А.П., академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, лауреат Державної премії, заслужений діяч науки та техніки України, Проректор з наукової роботи Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого.

Костицький В.В., академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор (*головний редактор*).

Лапечук П.І., кандидат сільськогосподарських наук, доцент; Віце-президент Української екологічної спілки.

Редакційна колегія

Андрійцев В.І., доктор юридичних наук, професор.

Балюк Г.І., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права Юридичного інституту Київського національного університету і. Тараса Шевченка (*заступник головного редактора*).

Бобкова А.Г., доктор юридичних наук, професор, декан Економіко-правового факультету Донецького національного університету.

Єрмоленко В.М., доктор юридичних наук, професор.

Каракаш І.І., кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Краснова М.В., доктор юридичних наук, професор, завідувач. кафедрою екологічного права Юридичного інституту Київського національного університету ім. Тараса Шевченка,

Кулинич П.Ф., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, заступник завідувача відділу проблем аграрного, земельного та екологічного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАПрН України.

Курило В.І., доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України, заслужений юрист України, Перший проректор Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Малишева Н.Р., доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, лауреат Державної премії України у галузі науки і техніки, Заслужений юрист України, провідний науковий співробітник відділу проблем аграрного, земельного та екологічного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАПрН України.

Мироненко І.В., кандидат юридичних наук, доцент.

Нагребельний В.П., кандидат юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений юрист України, старший науковий співробітник, заступник директора Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАПрН України.

Новицька Н.Б., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник (*випускаючий редактор*).

Носік В.В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового, земельного та екологічного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Олещенко В.І., кандидат географічних наук, професор кафедри землезнавства та геоморфології Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Розовський Б.Г., доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор Східноукраїнського національного університету ім. Володимира Дала.

Романко С.М., кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового, екологічного та аграрного права Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника.

Романенко Є.О., кандидат юридичних наук, доцент

Сидор В.Д., доктор юридичних наук, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія».

Соколова А.К., доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри екологічного права Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого.

Шульга М.В., член-кореспондент НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Редакція журналу не завжди поділяє позиції авторів з приводу висловлюваних проблем і не несе відповідальності за зміст авторських публікацій.

Журнал рекомендовано до друку Рішенням Вченої ради Інституту законодавчих передбачень і правової експертизи (протокол № 6 від 10.06.2017 р.).

Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи 01034, м. Київ, вул. Паторжинського, 4, оф. 8
тел./факс 228-50-12
e-mail редакції: natalka_bn@ukr.net

Підписано до друку 28.07.2017
Формат 60*84/8. Наклад 300пр.

Видавець і виготовлювач – «Видавничий дім» АртЕк»
вул. Оленівська, 8, м. Київ, Україна 04080
Тел./факс (044)426 19 62
Тел.: (067) 440-11-37
e-mail ph-artec@ukr.net
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції
Серія ДК №4779 від 15.10.2014 р