

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ЯК ОБ'ЄКТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

THE CONCEPT AND ESSENCE OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Стельмах В.Ю., аспірант

Науково-дослідний інститут публічного права

Мета статті полягає у дослідженні сутності охорони навколишнього природного середовища та побудувати дефініцію його поняття, як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Завдання статті передбачають оцінку категорії «навколишнє природне середовище» та окреслення його значення; встановлення особливостей та змісту правової охорони; визначення навколишнього природного середовища, як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Новизна наукового дослідження пов'язана з тим фактом, що це перша теоретико-юридична стаття в якій на підставі оцінки законодавства та наукових джерел сформульовано принципово нове визначення поняття охорони навколишнього природного середовища, як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Запропоновано авторське визначення навколишнього природного середовища, згідно з яким це об'єктивно існуюча царина життєдіяльності суспільства розташована на окремій ділянці землі, якій притаманний відповідний набір корисних копалин, водних ресурсів, кліматичних та біологічних умов, особливий тваринний і рослинний світи, а також інші природні фактори та показники. Уточнено зміст та особливості охорони навколишнього природного середовища. Встановлено, що в широкому розумінні – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають між Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, уповноваженими центральними, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами України з питань забезпечення сталого суспільного розвитку, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки на території держави. Відповідно до вузького тлумачення, охорона навколишнього природного середовища – це напрям державної політики, який виражено в системі законодавчо закріплених гарантій, а також заходів, способів, засобів та процедур, що реалізуються уповноваженими законодавством суб'єктами з метою забезпечення належного рівня природно-соціальних умов та процесів, законності використання природних ресурсів (землі, надр, води, атмосферного повітря, лісів, рослинного та тваринного світу), захисту територій та об'єктів природно-заповідного фонду, життя та здоров'я громадян.

Ключові слова: охорона навколишнього природного середовища, правова охорона, поняття правової охорони, природа, природне середовище, поняття охорони природного середовища.

The purpose of the article is to study the essence of environmental protection and to build a definition of its concept as an object of administrative and legal regulation. The tasks of the article include an assessment of the category of "environment" and outlining its meaning; establishing the features and content of legal protection; defining the environment as an object of administrative and legal regulation. The novelty of the scientific research is associated with the fact that this is the first theoretical and legal article in which, based on an assessment of legislation and scientific sources, a fundamentally new definition of the concept of environmental protection as an object of administrative and legal regulation is formulated. The author's definition of the environment is proposed, according to which it is an objectively existing sphere of society's life located on a separate area of land, which is characterized by an appropriate set of minerals, water resources, climatic and biological conditions, a special fauna and flora, as well as other natural factors and indicators. The content and features of environmental protection are specified. It has been established that in a broad sense it is a set of social and legal relations that arise between the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, authorized central and local executive bodies, local self-government bodies and citizens of Ukraine on issues of ensuring sustainable social development, rational use of natural resources and environmental safety on the territory of the state. According to a narrow interpretation, environmental protection is a direction of state policy, which is expressed in a system of legally enshrined guarantees, as well as measures, methods, means and procedures implemented by entities authorized by law in order to ensure the proper level of natural and social conditions and processes, the legality of the use of natural resources (land, subsoil, water, atmospheric air, forests, flora and fauna), the protection of territories and objects of the nature reserve fund, the life and health of citizens.

Key words: environmental protection, legal protection, concept of legal protection, nature, natural environment, concept of environmental protection.

Актуальність теми. Якщо абстрагуватись від суто юридичних ознак держави, то крім них, невід'ємним атрибутом існування останньої є навколишнє природне середовище. Воно відображає ту об'єктивну реальність, ресурсну основу в якій існує відповідна країна. Стан навколишнього природного середовища прямо впливає на добробут життєдіяльності населення України, а також сталий розвиток нації протягом значного часу.

Стан дослідження проблеми. Державне управління в сфері екології та забезпечення навколишнього природного середовища в різні часові відрізки ставало предметом наукових пошуків у працях Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.С. Джигирей, Н.І. Золотарьової, В.М. Сторожука, В.М. Комарницького, О.М. Хімича та багатьох інших науковців. Проте, навіть за умови опрацьованості великої кількості різноманітних питань та проблем, адміністративно-правове регулювання навколишнього природного середовища, зміст і значення його правової охорони не віднайшов на сьогодні свого тлумачення.

Мета і завдання дослідження. Мета статті – дослідити сутність охорони навколишнього природного середовища та побудувати дефініцію його поняття, як об'єкту

адміністративно-правового регулювання. Завдання статті передбачають оцінку категорії «навколишнє природне середовище» та окреслення його значення; встановлення особливостей та змісту правової охорони; визначення навколишнього природного середовища, як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Наукова новизна дослідження. Новизна наукового дослідження пов'язана з тим фактом, що це перша теоретико-юридична стаття в якій на підставі оцінки законодавства та наукових джерел сформульовано принципово нове визначення поняття охорони навколишнього природного середовища, як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Побудова дефініції категорії «охорона навколишнього природного середовища» вимагає диференційованого підходу до розкриття її складових. Так, «навколишнє природне середовище» етимологічно концентрує в собі два поняття: середовище та природа. Відповідно до Академічного тлумачного словника української мови за загальною редакцією І.К. Білодіда слово «середовище» визначено, як: а) речовина, тіла, що заповнюють який-небудь простір і мають певні властивості; сфера; б) сукупність природних умов, у яких про-

ходить життєдіяльність якого-небудь організму; в) соціально-побутові умови, в яких проходить життя людини; г) оточення, сукупність людей, зв'язаних спільністю життєвих умов, занять, інтересів і таке інше [1].

Не меншою розгалуженістю відрізняється поняття «природа», яке у відповідності до тлумачення представленого в філософському словнику за редакцією А.Г. Чичкова, О.М. Башкеєва та О.М. Патеріло – це важлива категорія, що, насамперед, визначає невідворотність відтворення і збільшення існуючого у певних межах, а тому природа – це «при-рід». У широкому розумінні – це все суще, увесь світ у різноманітті його форм і проявів [2, с.16]. А.М. Шульга пропонує визначати природу, як благо, яке надане людині об'єктивно від народження і становить найважливіший чинник, необхідний для нормального її існування [3, с.77].

Зважаючи на загальну етимологію кожного слова, можна відмітити, що середовище характеризує певну царину, коло статичних координат в яких щось знаходиться, перебуває, в свою чергу природа – це сукупність об'єктів матеріальної дійсності, які існують у своєму вихідному стані та не піддані впливу людської діяльності. В багатьох наукових працях дані категорії досліджуються в єдності в значенні природного чи навколишнього природного середовища.

Наприклад, І.В. Дробуш навколишнє природне середовище описує, як основу життєдіяльності людей, необхідну умову і засіб соціально-економічного розвитку суспільства і держави [4, с.56]. В роботі В.С. Джигирей, В.М. Сторожук та Р.А. Яцюка навколишнім середовищем названо ту частину земної природи, з якою людське суспільство безпосередньо взаємодіє у своєму житті і виробничій діяльності [5, с.15]. В дисертаційній роботі К.А. Рябець навколишнє природне середовище розкрито, як сукупність природних об'єктів, умов і процесів, що утворюють місця, придатні для життєдіяльності усіх живих організмів, у тому числі людей [6, с.4].

Таким чином, навколишнє природне середовище – це об'єктивно існуюча царина життєдіяльності суспільства розташована на окремій ділянці землі, якій притаманний відповідний набір корисних копалин, водних ресурсів, кліматичних та біологічних умов, особливий тваринний і рослинний світи, а також інші природні фактори та показники.

Що ж до категорії «охорона» то в положеннях словникової літератури визначено, що це: 1) захищати від чого-небудь; 2) заступництво, підтримка; 3) обороняти, охороняти кого-, що-небудь від нападу, замаху, удару ворожих, небезпечних та інших дій; 4) комплекс заходів, спрямованих на збереження, відтворення і поліпшення стану цього середовища; 5) дбайливе ставлення до чого-небудь [7, с.170; 8, с.110; 9, с. 379, 380; 10].

В юриспруденції, під правовою охороною, зокрема, Н.О. Можаровська розуміє «підсумок творчої діяльності людини, яка дозволяє захистити її від посягань інших осіб, відповідно до норм законодавства» [11, с.158]. Відповідно до тлумачного підходу О.М. Правотворової правова охорона – це абстрактна, правотворча і правозастосовна діяльність, здійснювана за допомогою норм права та в межах правових норм [12, с.157]. В межах дисертаційного дослідження П.В. Мельник було консолідовано ключові точки зору з приводу змісту та значення категорії «правова охорона». Вчений визначає, що найбільш базовими розуміннями даного поняття є: а) сукупність певних заходів, способів або засобів, передбачених у законодавстві; б) сукупність правових норм, встановлених державою об'єм прав і обов'язків та правила поведінки; в) сукупність правових норм та правовідносин, що виникають під час їх реалізації [13].

Представлені визначення характеризують сутність правової охорони в цілому, але не беруть до уваги специ-

фіку її прояву, яку обумовлено сферою застосування категорії, як то навколишнє природне середовище. В даному контексті, зміст та сутність останньої обтяжено ознаками, які необхідно урахувати при тлумаченні цього поняття. В першу чергу, охорона навколишнього природного середовища – це частина спеціального напрямку державної політики.

В загальному визначенні політика – це сфера державної і суспільної діяльності, пов'язаної зі стосунками між громадянами та соціальними групами (верстами, класами, спільнотами) як усередині країни, так і у відносинах між державами [14, с.158-159]. Державна політика – це нормативно окреслений та орієнтований напрям діяльності держави із вирішення конкретизованого кола питань життя її населення, забезпечення прав, свобод та законних інтересів його представників, їх безпеки, а також трансформації країни та інституцій публічного управління відповідно до існуючих вимог та ризиків і таке інше. Основи державної політики в галузі навколишнього природного середовища досить чітко окреслено в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ. Документ встановлює, що охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів [15].

Другим аспектом, який виділяє охорону навколишнього природного середовища з поміж інших подібних категорій є особлива ціль останньої, а саме екологічна безпека населення країни. Згідно зі статтями Розділу ХІ Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ, екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та 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. Діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду. Так, при проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів забезпечується екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин або повна їх ліквідація, відновлення та видалення відходів, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей. Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані додержувати правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, небезпечних хімічних речовин, з тим щоб не допустити забруднення ними або їх складовими навколишнього природного середовища і продуктів харчування тощо [15].

Третя особливість охорони навколишнього природного середовища визначається комплексним об'єктом,

щодо якого спрямовано дію категорії. Термін «об'єкт» має полігалузевий зміст та означає те, на що спрямовано якусь діяльність. Наприклад, в науці об'єктом виступає те, що підлягає вивченню за допомогою пізнавальних засобів, прийомів відповідної науки [16, с.221]. Відповідно до розумів окремих науковців об'єкт тлумачиться, як філософська категорія, яка виражає те, що протистоїть суб'єкту в його предметно-практичній і пізнавальній діяльності [17, с.81]. В правовій науці об'єкт – це суспільні відносини, що регулюються, охороняються правом [18, с.91].

Зважаючи на викладене, об'єкт охорони навколишнього природного середовища – це те, на що зазначений різновид правової охорони безпосередньо спрямовано. На сьогоднішній день останній досить ґрунтовано описано в статті 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII. Державній охороні і регулюванню використання на території України, відповідно до положень акту, підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Особливий державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України. Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей [15].

Останній аспект на який варто звернути увагу при формуванні теоретичної концепції щодо поняття та сутності охорони навколишнього природного середовища – це суб'єкти охорони. Як і об'єкт, дана складова досліджуваної категорії відрізняється розгалуженістю. Уповноваженими суб'єктами в сфері охорони навколишнього природного середовища відповідно до Закону України від 25.06.1991 №1264-XII є Верховна Рада України (далі –

ВРУ), Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), спеціальні центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі органи). Окреме місце в системі суб'єктів охорони навколишнього природного середовища займають громадяни України, які наділяються в даному контексті особливими правами, обов'язками та яким надаються спеціальні гарантії участі у прийнятті рішень в сфері реалізації зазначеного різновиду правової охорони [15].

Висновки. Підсумовуючи проведене дослідження правової охорони в цілому, а також особливості її вираження в сфері навколишнього природного середовища на підставі отриманих результатів можемо сформулювати визначення останньої. Вважаємо, що в конкретизованому, галузевому аспекті, вона відрізняється високим рівнем складності та концентрує велику кількість специфічних ознак, внаслідок чого доречно виділити широке та вузьке розуміння, які дозволять виділити всі притаманні даному типу охорони специфічні моменти. Отже, охорона навколишнього природного середовища в широкому розумінні – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають між ВРУ, КМУ, уповноваженими центральними органами влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами України з питань забезпечення сталого суспільного розвитку, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки на території держави. Відповідно до вузького тлумачення, охорона навколишнього природного середовища – це напрям державної політики, який виражено в системі законодавчо закріплених гарантій, а також заходів, способів, засобів та процедур, що реалізуються уповноваженими законодавством суб'єктами з метою забезпечення належного рівня природно-соціальних умов та процесів, законності використання природних ресурсів (землі, надр, води, атмосферного повітря, лісів, рослинного та тваринного світу), захисту територій та об'єктів природно-заповідного фонду, життя та здоров'я громадян.

ЛІТЕРАТУРА

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. 654 с.
2. Словник-довідник з курсу «Філософії для студентів 2, 3, 4 курсів усіх спеціальностей денної та заочної форм навчання. Укл. А.Г. Чичков, О.М. Башкеєва, О.М. Патеріло. Дніпропетровськ: ДВНЗ УДХТУ, 2014. – 20 с.
3. Шульга А.М. Кримінально-правова охорона земель від забруднення або псування: дис... канд. юрид. наук : 12.00.08 : Харків: національний університет внутрішніх справ МВС України. 2004. 206 с.
4. Дробуш І.В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис... канд. юрид. наук : 12.00.02: Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2002. 233 с.
5. Джигирей В.С., Сторожук В.М., Яцюк Р.А. Основи екології та охорони навколишнього природного середовища (Екологія та охорона природи). Навчальний посібник. Вип. 2-ге, доп. Львів, Афіша. 2000. 272 с.
6. Рябець К.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.07: Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2007. 18 с.
7. Новий тлумачний словник української мови: у 4-х т. Уклад.: В.В. Яременко і О.М. Сліпушко. Т. 3. К.: Аконті, 1998. 928 с.
8. Новий тлумачний словник української мови: у 4-х т. Уклад.: В.В. Яременко і О.М. Сліпушко. Т. 2. К.: Аконті, 1998. 912 с.
9. Словник української мови. К.: Наукова думка, 1973. Т. 3. 744 с..
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови. укл. та голов. ред. В.Т. Бусел. К.: Ірпін. ВТФ «Перун». 2002. 1440 с.
11. Можаровська Н.О. Адміністративно-правові аспекти набуття права на торговельні марки, їх охорони та захисту в Україні: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07.: Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2009. 222 с.
12. Правотворова О.М. Поняття та зміст адміністративно-правової охорони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. №4. С.154-158.
13. Мельник П.В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України: дис. канд. юрид. наук : 12.00.06: Івано-Франківськ: Прикарпатський університет імені Василя Стефаника. 2002. 195 с.
14. Вулевич М.Р. Філософія як мудрість та її осмислення в науковій і практичній діяльності. *Часопис Київського університету права*. 2005. №2. С.154-159.
15. Про охорону навколишнього природного середовища: закон від 25.06.1991 №1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. №41. Ст.546.
16. Кулинич П.Ф. Проблеми вдосконалення правового регулювання сільськогосподарського землекористування в Україні: методологічні аспекти. *Часопис Київського університету права*. 2009. №1. С.219-224.
17. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. д.ю.н. : 12.00.08: Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2010. 431 с.
18. Усенко Р.А. Фінансові санкції за адміністративним законодавством України: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07: Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2007. 216 с.