

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6

ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ЯК НЕОБХІДНОЇ СКЛАДОВОЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОРІВНОВАГИ

**О.М. СОБОВИЙ, кандидат юридичних наук,
Заслужений юрист України, Радник Міністра аграрної
політики та продовольства України¹**

У статті здійснюється аналіз змісту поняття екологічної функції держави та її значення у контексті забезпечення екологічної рівноваги. Надається точне визначення поняття екологічної функції держави.

Екологічна функція держави, раціональне використання природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища.

Позитивний імідж України на міждержавному рівні сьогодні вимагає від останньої проведення ефективної екологічної політики. Адже ставлення людини до природи, яка її оточує, – є показником не лише цивілізованості та вихованості, але і виступає мірилом ставлення окремої нації до планети Земля. Внесок людини до природоохоронної сфери, на зламі століть має бути збільшеним, задля забезпечення нормальних умов для подальшого існування наступних поколінь. Незважаючи на науково-технічний прогрес і безперечні здобутки, які він подарував людству, наразі світ знаходиться на межі екологічної катастрофи, тому актуальність ефективної реалізації екологічної функції держави дедалі зростає та набуває якісно нових масштабів.

У цьому руслі Конституція України свого часу закріпила на конституційному рівні обов'язок держави забезпечувати екологічну функцію. Так, ст. 16 Основного Закону проголошує, що забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави [1]. Проте декларований характер даної функції держави не розкриває повноти її змісту, тим самим привертаючи увагу до необхідності у чіткому встановленні дефініційно-понятійного апарату поняття та змісту екологічної функції держави.

Дослідженням окремих аспектів забезпечення екологічної функції держави займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці-правники, як:

В.І. Андрейцев, О.С. Баб'як, Д.Н. Бахрах, А.П. Гетьман, Т.О. Коломоець, В.В. Костицький, І.О. Краснова, Ю.С. Шемшученко та ін.

Метою статті є дослідження окремих аспектів поняття екологічної функції держави, як необхідної складової забезпечення екорівноваги.

Ні для кого не є секретом, що екологічне управління в Україні є дуже централізованим: переважну більшість природних ресурсів віднесено до ресурсів державного значення. Проте, існуючий апарат Міністерства екології та природних ресурсів України не має можливості забезпечити централізоване регулювання усіма природними ресурсами державного значення, і на практиці дані функції досить часто виконують обласні управління Мінекології, тобто регіональні органи, які практично мають подвійну підпорядкованість: Міністерству та обласній адміністрації [2, с. 8].

Термін «екологічна функція держави» є відносно новим для правознавців-екологів, адже він з'явився порівняно нещодавно. Майже до кінця минулого сторіччя, науковцями при позначенні «екологічної функції» переважно вживався термін «функція охорони навколишнього середовища» або «функція охорони навколишнього природного середовища» [3, с. 48], і лише з середини 90-х рр. XX ст. вже сучасними вченими, такими як В.В. Копейчиков [4] і В.М. Суботін [5] знайшло свій вжиток поняття «екологічна функція». Це означало термінологічне визнання якісно нової назви даної функції, яке містило в собі два напрямлення: охорону навколишнього середовища і раціональне використання та охорону природних ресурсів.

Розрізненість у найменуванні даної функції держави була результатом розрізнення в розумінні об'єкта охорони. В одних випадках це була природа, у других – природні ресурси, у третіх – природне середовище, в четвертих – навколишнє середовище. Слід зазначити, що на відміну від поняття «природи», термін «навколишнє середовище» більш повно відображає сутність явища, що підлягає охороні. Таким чином, можна зробити висновок, що перехід від «природи до навколишнього середовища» є закономірним результатом переростання традиційної проблеми охорони природи в більш ширшу проблему охорони сукупності природних та антропогенних умов, що оточують людину і впливають на неї. Проте, сьогодні проблема виходить за рамки поняття «навколишнє середовище», яке не може сьогодні охопити всі складні закономірності взаємовідносин суспільства і природи. Напружена, а в окремих випадках навіть критична ситуація, що склалася в сучасний період не що інше, як сигнал про настання нової історичної фази у взаємовідносинах людина і природа. Дана фаза характеризується такими рисами, як збільшеним масштабом та силою антропогенного впливу на навколишнє природне середовище, розвитком якісно нових форм і видів даного впливу, поширенням діяльності людини на навколишнє природне середовище, яка раніше для неї не була доступна.

Таким чином, слід визнати факт того, що в цілому досліджувана проблема здобула нині більш глибокого, ускладненого характеру, що обумовило і зміну та поглиблення її змісту, зовсім іншого, ніж це було раніше. Зміна змісту не могла не позначитися і на зміні вживаної термінології. Тому, замість поняття «навколишнє середовище» вчені дедалі частіше почали використовувати поняття «екологія», яке відображає сутність проблеми як найбільш повним чином, адже дане поняття включає в себе не лише «охорону навколишнього природного середовища», але і такий важливий компонент як «раціональне використання природних ресурсів», що в свою чергу передбачає дотримання законів природи і потенційних можливостей навколишнього природного середовища.

Значний інтерес викликає зміст поняття «екологічна функція держави», який доцільно було б встановити шляхом аналізу позицій ряду науковців.

Так, розкриваючи зміст даного напрямку діяльності держави О.С. Колбасов в свій час визначав діяльність держави, спрямовану на збереження, відтворення та покращення сприятливих умов для життя людей, що здійснюються задля виконання історичного завдання, об'єктивно обумовленому та відображаючому інтереси людей [6, с. 60]. Очевидною перевагою даного визначення було те, що тут передбачені основні шляхи досягнення бажаної мети – збереження, відтворення та покращення стану навколишнього природного середовища, але при цьому трохи абстрактно уявляється кінцева мета даної функції.

Ю.С. Шемшученко, говорячи про зміст екологічної функції, визначав її як державну діяльність з управління раціональною організацією навколишнього середовища, збереження природного комплексу і раціонального використання природних ресурсів з метою безперервного розвитку народного господарства країни і на цій основі максимально повного задоволення матеріальних і духовних потреб людини [7, с. 21].

Попри очевидні переваги даного визначення, мусимо відмітити і окремі його недоліки, які полягають у тому, що автор пов'язує збереження природного середовища насамперед із безперервним розвитком народного господарства. Проте, справа навіть не у тому, що саме народне господарство вже перестало існувати, передавши естафету ринковим відносинам, а як нам вбачається, основним призначенням екологічної функції є збереження динамічної стійкої рівноваги у взаємодії природи та суспільства, від ступеня збереженості якої залежить власне існування людини. Дана мета має пріоритет перед усіма видами економічної вигоди, які можуть отримати відповідні покоління людей шляхом промислової експлуатації природних ресурсів або іншого використання навколишнього природного середовища.

Звісно, ми не маємо на увазі повну відміну економічного розвитку, адже це об'єктивно не можливо і навіть безглуздо, проте цілком

об'єктивно постає питання щодо наукового обґрунтованого поєднання екологічних і економічних інтересів людини. Проте, найбільш ефективним на нашу думку було б регламентація більш жорстких заходів відповідальності, коли від декларативних гасел слід перейти до більш рішучих дій. Стійке протиріччя між категоріями економіка та екологія заважає побачити тісну взаємообумовленість екологічної та економічної кризи і призводить до безглузлого стану, коли для забезпечення природних ресурсів необхідно їх спершу розубожити.

Відповідно до ст. 70 Водного кодексу України [8] (далі – ВКУ), всупереч ст. 50 Конституції України та Всесвітньої Хартії природи, надається дозвіл на скидання стічних вод у водні об'єкти. У главі 20 ВКУ йдеться про охорону вод від забруднення, засмічення та вичерпання. Стаття ж 95 ВКУ лише повенхнево проголошує, що всі води (водні об'єкти) підлягають охороні від забруднення, засмічення, а діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди водам, може бути припинена відповідним рішенням суду. До-речі, слід зазначити, що терміни «забруднення» та «засмічення» не є синонімами терміну «отруєння». Тим часом отруєння довкілля досягло критичного рівня. Так, у 2007 р. близько 30 % вод у природних об'єктах не відповідають санітарно-гігієнічним нормам [9]. Це відверто шокуючі цифри. В. Симоменко зазначає, що м. Севастополь майже не має очисних споруд, а основна маса каналізаційних вод, без належного хімічного та біологічного очищення потрапляє прямо у Чорне море. Експлуатація металургійного комбінату «Азовсталь» може призвести до техногенної катастрофи, але роботи з будівництва очисних споруд не здійснюються більше 10 років [9].

Тому розвиток економіки, що прийняв таку грубу форму на теренах України, віддалив її від економічної збалансованості та наукового підходу. Одним з головних вимог наукового підходу має стати обумовлене поєднання екологічних і економічних інтересів в галузі раціонального використання та охорони природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, що не вбачається за можливе без створення законів, які б визначали стратегію і тактику суспільства в даному напрямку і не протирічило б екологічній безпеці і сталому розвитку.

Одні автори розуміють поняття «екологічна функція» як комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування та природоохорони [10, с. 15]. А.М. Архипов визначає дане поняття як об'єктивно обумовлену діяльність держави в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки, що базується на реалізації її екологічної стратегії розвитку та виражає інтереси більшої частини населення [11, с. 27].

Проте, найбільш повним видається визначення А.П. Гетьмана та М.В. Шульги, які визначають екологічну функцію держави як здійснення

комплексу заходів правового, організаційного, екологічного, економічного, матеріально-технічного, виховного та іншого характеру, спрямованого на нейтралізацію загрози життєво важливим інтересам людини й природному середовищу від можливого негативного впливу господарської та іншої діяльності, надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, їх наслідків [12, с. 57].

Наведені вище визначення доводять лише те, що серед вчених-правознавців існує багато різних думок, щодо змісту і мети досліджуваної функції. Не дивлячись на певні відмінності, не можна не виділити між ними і багато спільних рис, які у сукупності і визначило загальний зміст даної функції держави. Однак у даний момент специфіка сучасної екологічної ситуації вносить відповідні корективи у зміст екологічної функції держави і права.

Проаналізувавши все вищезазначене, пропонуємо наступне визначення екологічної функції держави, а саме здійснювані в екологічній сфері, основні напрями діяльності будь-якої держави зі сталого розвитку екологічної безпеки особистості, навколишнього природного середовища, що націлені на розвиток суспільства, без кількісного зростання використання природних ресурсів.

Слід також зазначити, що екологічна функція держави має реалізовуватися через екологізацію інших функцій держави. Вона має поширюватися у всі інші функції держави, і перш за все в економічну, тим самим екологізуючи їх та формуючи збалансовану систему. Адже, традиційні функції держави без їх екологізації вже не в змозі ні забезпечити безпеку і розвиток держави, ні добробут власних громадян.

Окрім того, на широко відомій міжнародній конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку, що була проведена у 1992 р. в Ріо-де-Жанейро був висловлений дуже влучний вираз «Або врятується весь світ, або ж загине вся цивілізація». Це особливим чином підкреслює, що екологічна функція держави є життєво важливою діяльністю не лише будь-якої сучасної держави, але і світового співтовариства в цілому. Стрімко зростаюча загроза викликає необхідність спільних зусиль народів планети.

За даних умов, слід говорити не лише про захист, збереження навколишнього середовища, тут необхідно дещо більше, а саме: створення власної системи екологічної безпеки. Має бути проведена ідея щодо пріоритету екологічної безпеки абсолютно у всіх законах, нормативних актах, указах, розпорядженнях, рішеннях і інших діях державних органів влади. Адже сьогодні проблема охорони навколишнього природного середовища усвідомлюється як проблема екологічної безпеки. Однак передусім держава зобов'язана піклуватися про збереження біосфери в цілому на планеті і особливо у межах власних екосистем, а не лише про безпеку власних громадян і суспільства.

Список літератури:

1. Конституція України / Верховна Рада України; Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Лозанський В.Р. Екологічне управління в розвинутих країнах світу в порівнянні з Україною / В.Р. Лозанський. – Харків : УкрНДІЕП, 2000. – 68 с.
3. Макаревич Н.С. Социальное государство и охраны окружающей среды / Н.С. Макаревич ; под. ред. В.О. Тененбаума. – Саратов, 1982. – С. 33–62.
4. Теорія держави і права : [навч. посіб.] / за заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 368 с.
5. Теорія держави і права: навч. посіб. / [В.М. Суботін, О.В. Фролов, Л.М. Князькова, І.Я.Тодоров]. – К. : Знання, 2005. – 327 с.
6. Колбасов О.С. Экология: Политика-право: Правовая охрана природы в СССР / О.С. Колбасов. – М. : Наука, 1976. – 230 с.
7. Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР / Ю.С. Шемшученко. – К. : Наук. думка, 1976. – 275 с.
8. Водний кодекс України : Закон України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>
9. Симоненко В. Програми життя – це державні програми збереження навколишнього природного середовища в Україні / В. Симоненко // Голос України. – 2008. – 5 серпня.
10. Лазар О.Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні : автореф. дис. ... доктора наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / О.Я. Лазар ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2004. – 36 с.
11. Архипов А.М. Экологическая функция государства : моногр. / А.М. Архипов. – М., 1996. – 432 с.
12. Екологічне право України : підруч. / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. – Х., 2005. – 456 с.

В статье осуществлен анализ понятия экологической функции государства и его значение в контексте обеспечения экологического равновесия. Предоставлено точное определение понятия экологической функции государства.

Экологическая функция государства, рациональное использование природных ресурсов, охрана окружающей среды.

The article presents the analysis of the concept of ecological functions of the state and its importance in the context of the ecological balance. Given precise definition of ecological functions of the state.

Ecological function of the state, the rational use of natural resources, protection of the environment.