

УДК 349.6

ПРАВОВЕ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «РАЦІОНАЛЬНЕ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ» ТА «ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ» НА ПРИКЛАДІ ЛІСОВОГО ФОНДУ

**Є.В. ШУЛЬГА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті проводиться аналіз таких системоутворюючих дефініцій, як «раціональне використання природних ресурсів» та «раціональне природокористування», здійснюється дослідження їх спільних і відмінних рис. Надається визначення обох понять задля уникнення розбіжностей та двозначності у їх розумінні.

Правова охорона, природні ресурси, лісовий фонд, раціональне використання природних ресурсів, раціональне природокористування.

Природні ресурси України являють собою складну взаємопов'язану систему об'єктів навколишнього природного середовища, природних компонентів та сили природи, що застосовуються або можуть бути застосовані як засоби виробництва та предмети споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, підвищення якості життя людей.

Піклування, дбайливе ставлення до природних ресурсів є обов'язком кожної людини задля збереження їх корисних властивостей, що забезпечить життєдіяльність майбутнім поколінням людей. Одним із напрямів піклування про природу є реалізація заходів з раціонального використання природного фонду України. Особливої актуальності такі дії набувають в умовах сьогодення, коли антропогенний вплив людини на навколишнє природне середовище досяг найвищої точки навантаження. Природоохоронне законодавство України передбачає визначення даного поняття. Так, наприклад відповідно до Лісового кодексу України, заходи з раціонального використання лісових ресурсів полягають у виконанні пожежної безпеки в лісах, користування лісовими ресурсами способами і в обсягах, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів, не погіршують санітарного стану лісів та ін.(ст. 66 ЛКУ) [1]. Поряд з поняттям «раціональне використання природних ресурсів» у наукових джерелах досить часто вживається поняття «користування» природними ресурсами, або ж «природокористування». Задля уникнення розбіжностей та двозначності у розумінні даних термінів їх слід дослідити, встановити їх значення, спільні та відмінні риси.

Наукові дослідження, об'єктом яких було правове регулювання суспільних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів,

були здійснені рядом вчених-юристів, серед яких В.І. Андрейцев, В.М. Мунтяна, М.В. Краснова, В.І. Курило, В.М. Єрмоленко, В.І. Семчик, Ю.С. Шемшученко та інші. Проте дослідження щодо встановлення змісту та розмежування поняття «раціонального використання природних ресурсів» та «раціонального природокористування» здійснено не було.

Мета статті – провести аналіз понять «раціональне використання природних ресурсів» та «раціональне природокористування», здійснити дослідження їх спільних та відмінних ознак.

Сучасний стан використання та охорони природних ресурсів, з огляду на потреби сьогодення та наближеного майбутнього, за найтолерантнішою оцінкою не може вважатися задовільно раціональним. Враховуючи ж потреби віддаленого майбутнього, наскільки ми взагалі в змозі їх осягнути, маємо підстави стверджувати, що ця проблема набуває характеру загрозливого виклику часу. Дана проблема стосується усіх видів природних ресурсів, а саме: водного, земельного, лісового фонду, надроресурсів, повітря та ін.

Незадовільний стан використання природних ресурсів стає помітний дедалі частіше. Так, відповідно до даних Громадської організації «Івано-Франківська регіональна фундація «Карпатські стежки» [2] останнім часом відбуваються збільшення випадків порушення лісового законодавства щодо дотримання правил ведення вирубки лісу, особливо в Карпатах, та захоплення земель лісового фонду з метою їх переведення в інші категорії, зокрема під забудову. Окрім того, дедалі частіше стаються випадки порушення природоресурсного законодавства, а саме: ведення мисливського господарства, браконьєрство, технологічні порушення заготівлі деревини; засмічення лісових угідь побутовими відходами, порушення протипожежної безпеки, порушення положень щодо охорони заповідних зон. Тобто, порушується право використання лісових насаджень. Виникає питання, що ж становить собою такий процес, як «природокористування», або «використання природних ресурсів». З огляду на буквально сприйняття даного поняття кожна особа кожен день користується природою, тобто вступає у зв'язок з її ресурсами, використовуючи власне першочергове право на життя. Інша ситуація, коли особа використовує дані природні ресурси, при цьому задовольняючи власні інтереси, тобто отримує реальну користь або вигоду, використовуючи природу.

Лісовий фонд України має свою цінність виконання переважно екологічних функцій у житті суспільства: водоохоронних, захисних, рекреаційних. Зважаючи на ці позиції, їх експлуатаційне використання є досить обмеженим [3].

Організація охорони, відновлення і захисту лісів передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на природне та штучне відновлення лісів, розширення лісистості територій нашої держави, збереження лісів від пожеж, незаконних вирубок, пошкоджень, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист лісу від шкідників і хвороб.

З огляду на сьогоденний стан використання природних ресурсів, зокрема лісів, прості громадяни позбавлені законного права користування лісами, як національним багатством України, та здобутком його народу.

Можливість надання права передачі окремих ділянок лісового фонду України у тимчасове довгострокове користування терміном на 50 років юридичним та фізичним особам у необмежених розмірах, для ведення господарської діяльності Лісовим Кодексом України (ст. ст. 18 та 20) [1], спричинило ситуацію, за якої дані особи, так звані «тимчасові лісокористувачі», фактично розпоряджуються ними як власністю, а саме: обгороджують ділянки парканами, виставляють охорону, не допускають на території не лише простих людей, а й представників влади та контролюючих органів. Аналізуючи правову природу природокористування, слід зазначити, що довготривалі користувачі наділені правами упродовж багатьох років здійснювати господарську діяльність, зводити тимчасові будівлі і споруди, отримувати доходи від її реалізації без жодних обмежень.

Отже, маємо двох господарів лісового фонду, по-перше, це постійні лісокористувачі в особі Державного агентства лісових ресурсів, які далекі від належного виконання наданих їм господарських і контролюючих функцій, та тимчасові довготривалі лісокористувачі, які наділені широким рядом прав і володіють достатнім впливом, щоб здійснювати зловживання власним становищем лісокористувача та обмежити діяльність контролюючих органів. З огляду на зазначене дедалі частіше мають місце факти незаконного обмеження вільного доступу громадян до лісів та водойм з боку орендарів земельних ділянок, що межують з об'єктами водного та лісового фонду, незаконне обмеження вільного доступу до водних об'єктів громадян для культурно-оздоровчих, рекреаційних цілей, а також тварин для водопою та незаконне обмеження права громадян вільно перебувати в лісах державної й комунальної власності. Надзвичайно розповсюдженими стають факти незаконного недопущення громадян до об'єктів водного фонду та лісів державної й комунальної власності з боку спеціальних водокористувачів та власників чи орендарів земельних ділянок, що межують з об'єктами водного та лісового фонду, особливо в рекреаційних зонах та поряд з великими містами.

На законодавчому рівні ця проблема поки що не знаходить свого вирішення. Так, 12 травня 2010 р. Верховна Рада України відмовилась встановити адміністративну відповідальність за незаконне обмеження вільного доступу громадян до лісів та водойм з боку орендарів земельних ділянок, що межують з об'єктами водного та лісового фонду, адже було відхилено відповідний законопроект, який передбачав встановлення адміністративної відповідальності за незаконне обмеження вільного доступу до водних об'єктів громадян для культурно-оздоровчих, рекреаційних цілей, а також тварин для водопою та незаконне обмеження права громадян вільно перебувати в лісах державної та комунальної власності [4].

Семантичний зміст понять «користування» та «використання» хоча і здається подібним за змістом та звучанням, проте є досить різними за значенням. Адже ці два терміни мають досить вагомі ознаки, що й покладається в основу їх розмежування. Термін «використання» природних ресурсів передбачає собою наступні характеризуючі елементи, а саме: даний ресурс, по-перше, містить

корисні якості, які можна використати; по-друге, дані корисні властивості є виявленими, дослідженими та визнані придатними до їх споживання (якого б характеру воно не було); по-третє, даний термін має певний відтінок завершеності, тобто непридатності даного ресурсу використовуватися надалі.

Поняття «використання» стосується передусім не відтворюваних видів природних ресурсів, таких як надра, основним елементом яких є корисні копалини. Категорію «відтворення» слід застосовувати лише до природних ресурсів, які характеризуються ознакою відновлюваності. На природний процес відновлення корисних копалин надр має пройти тисячоліття. Так, процес природного відтворення нафтових родовищ займає декілька тисячоліть, що вказує на визнання їх не відновлювальними, до того ж, як зазначається в ст. 2 КУпН [5], надра є вразливими до впливу на них різноманітних небезпечних факторів техногенного та природного характеру.

Також термін «використання» стосується і складно відновлювальних видів природних ресурсів, таких як лісові насадження, процес штучного відновлення яких потребує значних зусиль з боку спеціалістів та великого проміжку часу. Природний же процес відновлення лісів є набагато складнішим.

Що ж стосується терміна «користування», на нашу думку, це поняття є більш широким за змістом і включає в себе і виявлення, і вивчення, і використання окремих якостей, що становлять корисність для окремих осіб. До того ж, даний термін характеризується з так званим «неглибоким використанням», що не передбачає виснаження відповідного природного ресурсу.

Такими є окремі відновлювані природні ресурси, а саме водні ресурси, атмосферне повітря та ін. Дані об'єкти характеризуються ознакою відновлюваності, і за окремих процесів їх природні якості можуть бути очищені та відновлені, що й вказує на їх відновлюваність.

Важливим є і встановлення чіткого змісту поняття «раціональності» використання та користування природних ресурсів, яке в наш час суто споживацького відношення до природних ресурсів та переважання економічних інтересів над екологічними. Актуальність встановлення змісту даного поняття підтверджується фактом намагання перетворити окремими природокористувачами його на оціночну категорію. Тому слід надати недвозначне визначення даного поняття, що вбирало б у себе всі важливі ознаки та запобігло його тлумачення окремими особами на власну користь і закріплення його на законодавчому рівні.

На нашу думку, слід погодитися з думкою Ю.С. Шемшученка, який визначає поняття «раціональності використання природних ресурсів», тобто використання в обсягах та способами, які забезпечують сталий економічний розвиток, що не призводить до порушення відновлювальних властивостей природи і погіршення екологічних умов навколишнього природного середовища. Вчений зазначає, що принцип раціонального природокористування реалізується за допомогою еколого-правових вимог: встановлення лімітів використання природних ресурсів, застосу-

вання маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, здійснення заходів щодо відтворення відновлювальних природних ресурсів, планування розміщення виробничих та інших господарських об'єктів з урахуванням екологічної ємності відповідної території, збереження біологічного та ландшафтного розмаїття, запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, економічного стимулювання заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та здійснення інших заходів, що забезпечують екологічно обґрунтоване природокористування [6]. Отже, раціональність як ознака включає в собі найменшу втрату природних властивостей та якості природних ресурсів, водночас з найбільш повним їх використанням або користуванням.

З вищезазначеного випливає, що раціональне використання природних ресурсів – це діяльність громадян та юридичних осіб щодо виявлення, вивчення, використання корисних властивостей природних ресурсів, які характеризуються ознакою не відновлюваності або складної відновлюваності, є юридично обумовленою і провадиться з метою задоволення власних економічних, соціальних, побутових та інших потреб та інтересів. Раціональне користування природними ресурсами є триваючою діяльністю громадян та юридичних осіб щодо виявлення, вивчення, використання та охорони корисних властивостей відновлюваних природних ресурсів, що є юридично обумовленою та провадиться з метою задоволення власних економічних, соціальних, побутових та інших потреб і інтересів.

Список літератури:

1. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 17. – Ст. 99.
2. Стегній О. Аналітичний ре-аналіз соціологічних опитувань з проблем лісового сектору України / О. Стегній. – К., 2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fleg1.fleg.org.ua/>
3. Державна програма «Ліси України» на 2002–2015 роки : затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 581 // Офіційний вісник України. – 2002. – №18. – Ст. 933.
4. Рада відмовила українцям у вільному доступі в ліси : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tsn.ua/ukrayina/>
5. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – 36. – Ст. 340.
6. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укреникл., 1998. – Т. 1: А – Г. – 672 с.: <http://leksika.com.ua/>

В статье проводится анализ таких системообразующих дефиниций, как «рациональное использование природных ресурсов» и «рациональное природопользование», осуществляется исследование их общих и

отличительных черт. Дается определение понятий во избежание разногласий и двусмысленности в их понимании.

Правовая охрана, природные ресурсы, лесной фонд, рациональное использование природных ресурсов, рациональное природопользование.

In the article the analysis of such strategic definitions as «rational use of natural resources» and «environmental management», carried out a study of their common and distinctive features. The definition of both concepts in order to avoid controversy and ambiguity in their understanding.

Legal protection, natural resources, forest resources, rational use of natural resources, environmental management.