

*АНДРЕЙЦЕВ Володимир Іванович,
доктор юридичних наук, професор,
дійсний член (академік) НАПрН України,
Заслужений юрист України,
державний радник юстиції III класу,
завідувач кафедри цивільного
та господарського права,
Державний ВНЗ "Національний гірничий університет"*

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ

Проблеми інтеграції та диференціації еколого-правового регулювання – закономірні і перманентні процеси будь-якої держави. Не є виключення у ньому й Україна, особливо в умовах глобалізації соціально-економічного розвитку суспільства і держави на шляху до формування громадянського суспільства в незалежній і суверенній Україні, що виборює демократичні засади розвитку.

Термін «інтеграція» з латинського слова «integratio», тобто цілісний, а отже, означає об'єднання в єдине ціле деяких частин або елементів.¹

Саме цим процесам ми завдячуємо появу інтегрованої галузі екологічного права і законодавства, спираючись на обґрунтування ще за радянської доби проф. Петрова В.В.² розрізнених досліджень в галузі природноресурсового та природоохоронного права, що більш рельєфно викристалізувалося у науках екологічного права самостійних держав, створених на тлі бувшого Радянського Союзу.

Однак, процес цей став невпинним, особливо в добу незалежної України з метою вирішення назрілих екологічних глобалізаційних проблем щодо збереження та охорони клімату, створення безпечних умов життєдіяльності людства на Землі, зокрема в кожній країні нашої планети. Тож не випадково, що представники різних країн та відповідних правових систем об'єднують свої зусилля щодо підготовки, обговорення та прийняття різних міжнародно-

¹ Краткий словарь иностранных слов. Сост. Лапшина С.М. – М., Русский язык. – 1977. – С.114.

² Петров В.В. Концепция экологического права как правовой обязанности и учебной дисциплины // Вестник Московского ун-та. Серия 11. Право. – 1987. – № 5. – С.34-39.

правових актів щодо упередження настання екологічних катастроф планетарного (транснаціонального) та національного характеру, легалізують відповідні міжнародно-правові механізми вирішення актуальних екологічних проблем¹ глобального, тобто планетарного характеру.

Саме інтеграційний підхід дозволяє презентувати екологічне право України в якості діалектичної сукупності трьох блоків (комплексів) правового регулювання та іманентних їм правовідносин, реалізації відповідних приписів (правових норм) через призму природноресурсового (регулювання використання, відтворення і охорону природних ресурсів (земельних, надрових, рослинних, водних, фауністичних, флористичних, природних лікувальних ресурсів, рекреаційних тощо), середовищеохоронного (ландшафтного) права і права екологічної безпеки, виділити особливості системоутворюючих чинників на рівні відповідної правової спільності або супергалузі екологічного права в системі права України, виділити суміжні (пограничні) норми на стику екологічних та інших правовідносин, з точки зору їх екологічної спрямованості з позицій забезпечення екологічної безпеки, збереження ландшафтів, природокористування та «відсікти», відмежувати близькі, але неоднорідні правові інститути, суперінститути, галузі як самостійні у системі законодавства і права України, або належні до іншої правової сім'ї (галузі, підгалузі тощо).

В цьому аспекті запропонована наукова позиція є досить таки своєчасною та необхідною для обґрунтування чистоти відповідних понять і категорій, притаманних для галузі екологічного права і законодавства, відмежувати його від інших штучно сформульованих понять, що не розвивають, а лише спотворюють структуру та зміст екологічного права, його методологічне, гносеологічне, аксіологічне значення.

Прагнення окремих науковців «модернізувати» структуру, зміст екологічного права і законодавства за рахунок включення в механізм еколого-правового регулювання енергетичних, аграрних правовідносин привносить у

¹ Див.: Рамкова Конвенція ООН про зміну клімату. Ратифікована Законом України № 435/96 від 29 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 50. – Ст. 277.

вчення екологічного права сферу регулювання господарської діяльності у галузі енергетики та її складових, сільського господарства, тобто сфер діяльності, що справляють негативний вплив на стан довкілля, тобто якості ландшафтів, посилюють небезпечний вплив на навколишнє середовище, посилюють небезпеку для здоров'я і життя людини, змінюють об'єктний склад екологічних правовідносин, їх характер та призначення правового регулювання. Таке вільне маніпулювання екологічним правом і законодавством та пошуку в ньому місця правового регулювання діяльності у сфері енергетики та її різновидів, сільського господарства тощо привносять лише шкоду науці та формуванню чинного законодавства на спотвореній навмисно методологічній основі окремими представниками наукової спеціальності 12.00.06.

Маніпулювання програмами з екологічного права просто неприпустимі, особливо в умовах розширення автономії вищих навчальних закладів юридичного профілю в частині впровадження спотворених робочих та навчальних програм з екологічного права, відповідних курсів та спецкурсів з еколого-правових дисциплін, які потребують централізованої координації спеціалізованих секцій навчально-методичних комісій центрального органу управління з вищої освіти та науки в Україні, або створення спеціалізованих центрів з методології правничих дисциплін, що викладаються у вищих навчальних закладах України, незалежно від місця розташування та рівня акредитації таких напрямів освіти і програм.

Це, в свою чергу, продукує доцільність розробки та запровадження єдиних стандартів для вищої правничої освіти щодо кваліфікації та кількості годин, які обов'язково мають виконуватися кожним ВНЗ на рівні професорського чи кваліфікованого доцентського супроводження викладання еколого-правових дисциплін згідно робочих програм, адекватних стандартам установ, котрі зорієнтовані на показники країн ЄС.

І ця потреба стає очевидною в умовах загрозливих екологічних проблем для будь-яких країн з тим, щоб адекватно сприймати ці загрози (проблеми) та виробляти систему протидій їх подолання з урахуванням інтеграції зусиль

декількох країн, задіяних у сферу безпекових реалій певного регіону чи країни в цілому внаслідок негативного впливу клімату чи техногенних загроз планетарного характеру.

В той же час «триєдина сутність» екологічного права вказує на внутрішню його побудову із певних генеалогічно пов'язаних складових частин, що дозволяють його диференціювати за відповідними правовими ознаками у процесі історичного розвитку і поступового удосконалення відповідних блоків правового регулювання на рівні сучасного сприйняття теорією екологічного права.

Диференціація від латинського слова «differentio», що означає розподіл, виділення чого-небудь на окремі елементи (частини)¹, в нашому випадку на окремі частини (блоки) правового регулювання.

У такому значенні екологічне право України являє собою взаємопов'язану сукупність його частини у сфері природноресурсового права та його складових – земельного, водного, надрового, лісового, рослинного, фауністичного, лікувально-оздоровчого, рекреаційного тощо ресурсових галузей права, середовищезахоронного або ландшафтного права з поділом на природні та штучно створені ландшафти із відповідним правовим режимом та права екологічної безпеки, що базується на суб'єктивному праві на безпеку, здоров'я та життя громадян та інших суб'єктів права (резидентів і нерезидентів України), що регламентує відносини щодо забезпечення екологічної безпеки та антропогенні відносини, що включають регламентацію та захист найвищих соціальних цінностей, визначених Конституцією України (ст.3).

Природноресурсове право в системі екологічного права України відповідає першій історичній формі співвідношення людини та довкілля в процесі історичного розвитку з точки зору економічної функції екологічного права, що являє собою сферу правовідносин щодо використання та відтворення природних ресурсів як бази для розвитку галузей господарювання та задоволення інших суб'єктів у справлянні та забезпеченні життєво необхідних

¹ Краткий словарь иностранных слов. Сост. Лапшина С.М., Русский язык. – 1977. – С. 99.

потреб. З точки зору їх співвідношення у системі екологічного права, єдності та відмінності у правовому регулюванні – найбільш заміфологізоване питання теорії і практики природноресурсового та екологічного права.

По суті, в спеціальній юридичній літературі немає ґрунтовних наукових розвідок щодо їх співвідношення, але маються лише окремі висновки з посиланням на нормативно-правову основу, що природноресурсове право є базою екологічного права, що, в свою чергу включає диференційовану складову земельного, водного, лісового, надрового законодавства та відповідних галузей права¹, що навряд чи можна тепер визнати абсолютно точним та істинним.

Не є в цій частині абсолютно логічною, точною, послідовною і філологічно вивіреною модель ст. 13 Конституції України, оскільки однозначно поєднала в один логічний ряд категорії «земля, її надра, атмосферне повітря» з іншими об'єктами природи, зокрема водними та іншими природними ресурсами (підкреслено мною В.А.), не уточнивши, не розкривши їх назви, використання та охорони як, відповідно, природних об'єктів і природних ресурсів та об'єктів права власності Українського народу.

Адже, за чинним земельним законодавством, іншим ресурсовим законодавством, поділ на природні об'єкти і природні ресурси має режимноутворююче правове значення з точки зору, що природні ресурси підлягають правовому регулюванню відносин щодо використання та відтворення, а природні об'єкти підлягають, здебільшого, збереженню та охороні, як таких, що мають цінність для суспільства, держави, науки, лікувально-оздоровчого, рекреаційного призначення як базових елементів відповідних ландшафтів, що оточують людину.

Цей висновок елементарно підтверджується чинним екологічним законодавством в частині поділу відповідних природних утворень на природні об'єкти та природні ресурси (підкреслено мною – В.А.).

¹ Вовк Ю.А. Советское природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть. – Харьков, Вища школа. – 1996. – С.11-18.

Ще свого часу принагідно з цього приводу застерігав видатний радянський вчений, юрист-еколог проф. Петров В.В. про те, що природні об'єкти виступають у двох основних значеннях:

1) використовувані в господарському обігу, або призначені для цього та вилучені повністю або частково у господарській, рекреаційній експлуатації як природно-господарські об'єкти, що набувають значення природного ресурсу для задоволення економічних і культурно-оздоровчих потреб та природно-заповідні (природні об'єкти) для задоволення екологічних, наукових інтересів суспільства.¹

Сьогодні ці положення автора підтверджуються відповідними законодавчими актами у формі кодексів, законів щодо регулювання використання об'єктів природи як природних ресурсів, що містять відповідні правові приписи щодо використання земель, вод, лісів, рослинності тощо² та відповідних охоронних законів, зокрема Закону України про охорону земель, про природно-заповідний фонд, про екологічну мережу³ тощо.

Скажімо, Земельний кодекс України (в редакції Закону України від 13 березня 1992 року) у ч. II ст.82 «Цілі та завдання охорони земель» визначав, що така охорона здійснюється на основі комплексного підходу до угідь як до складних природних утворень (екосистем) з урахуванням цілей і характеру їх використання, земельних та регіональних особливостей.⁴

Проте, цій законодавчій ідеї до цих пір не суджено було здійснитися, хоч деякі положення були реалізовані у подальшому в Законі України про екологічну мережу від 24 червня 2004 року, в частині земельних ділянок, включеним ним до екологічної мережі як окремі осередки, що потребують підвищеної охорони та правового захисту (землі водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони, землі лісового фонду, землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами, землі рекреаційного призначення, які

¹ Петров В.В. Экология и право. – М., Юрид. лит. – 1991. – С.32-33.

² Див.: Екологічне законодавство України (в 4-х книгах). За заг. ред. акад.Андрейцева В.І. Кн.1. – К., 2007. – С.449-503; Кн.2. – С.183-217; Голос України. – 2006. – 31 березня. – № 54; Кн.3. – С. 489-499.

³ Екологічне законодавство України. Кн.1. – С.609-625; кн.3. – С. 517-539; Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502.

⁴ Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 25. – Ст.354.

використовуються для масового відпочинку населення і туризму, земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України, пасовища, луки, сіножаті та ін.).

Отже, Земельний кодекс України, який упорядковує регулювання земельних правовідносин, по суті вихолощує земельні ділянки і середовища існування у їх чистому вигляді без рослинності, іншої біологічної складової природних ресурсів та об'єктів, що на них перебувають (експлуатуються), що, по суті, перетворює їх у певному територіально-просторовому оточенні в категорію ландшафтів і позбавлених за чинним законодавством своєї охорони та захисту реальних прав суб'єктів, яким вони юридично належні відповідно до правовстановлюючих документів лише як відповідні земельні ділянки, що реально спотворені у правозастосовчій практиці. Правда, якщо на земельних ділянках використовуються житлові та інші будівлі, та їх використання здійснюється за відповідним житловим та цивільним законодавством як окремо відособлені об'єкти речового права. У разі, якщо на земельних ділянках проростають окремі види інших природних ресурсів, то вони об'єктивно «випадають» із сфери правового регулювання і факт доведення належності окремому суб'єкту на титулі права власності і права користування покладається, відповідно, на власника або користувача, що навряд чи можна визнати правильним у сьогodнішніх реаліях, виходячи із законодавчого припису про те, що використання таких ресурсів здійснюється відповідно до законодавства про надра, водного, лісового законодавства тощо.

Очевидно, що такий механізм правового регулювання не є досконалим і потребує свого удосконалення з урахуванням комплексного характеру земель та інших поєднаних з ними ресурсів.

З цих позицій унормування правового режиму ландшафтів стає домінантною частиною системи екологічного законодавства поряд із ресурсовим законодавством України. Однак, прибічників теорії ландшафтного права як складової екологічного права, досі бракує через відсутність фундаментальних розробок вчених-екологів та недостатнім рівнем отриманих

еколого-правових знань, підходи до яких відсутні в елітних вищих навчальних закладів України, відсутності належних еколого-правових освітніх стандартів, відповідних курсів і спецкурсів, які не започатковані у значній частині ВНЗ України.

При цьому, маємо виходити із правової константи, що передбачена вже в ст.1 Закону про охорону навколишнього природного середовища від 25 червня 1991 року, що фіксує ландшафти та інші природні комплекси в якості об'єктів та завдань цього закону, правовий режим яких мав би бути розвинений в екологічному законодавстві, про що мною особисто писалося, і ця проблема піднімалася на засіданнях наукових конференцій, семінарів, «круглих столів» тощо.

У першому Законі про охорону природи Української РСР (ст.1) зазначалося, що охорона природи полягає у збереженні, раціональному використанні, розширеному відтворенні та розвитку всіх її багатств.¹

Державній охороні та регулюванню використання на території УРСР підлягають: земля, надра, водні ресурси, ліси, поєдинокисні і водоохоронні лісосмуги, зелені насадження, *типові ландшафти* (курсів мій – В.А.), курортні місцевості, рідкісні та визначні природні об'єкти, державні заповідники, заказники, тваринний світ, атмосферне повітря та інші природні багатства, як втягнуті в господарський оборот, так і ті, що не використовуються.

Визначивши типові ландшафти в якості об'єктів державної охорони та регулювання, законодавець у своїх приписах не розкрив природу ландшафтів та особливостей правового режиму водних об'єктів, хоча встановив особливості правової охорони ґрунтів і надр, лісів і захисних лісонасаджень, охорону зелених міст і селищ, водойм і рибних запасів, охорону повітря від забруднення, охорону заповідників і пам'яток природи, форми участі громадськості в охороні природи, відповідальність за порушення правил охорони природи.

¹ Відомості Верховної Ради України УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175.

Треба сказати й про те, що вчені-юристи того періоду¹ теж обійшли своєю увагою цю проблематику, тим більше, що у розпорядженні їх був Закон РСФСР про охорону природи в РСФСР від 27 жовтня 1960 року, в якому була наявна стаття 6 щодо *охорони типових ландшафтів* (курсив мій – В.А.), тобто рідкісних і визначних природних об'єктів, як характерні або унікальні приклади природних умов окремих зон і фізико-географічних областей, та що мають цінність у науковому, культурно-пізнавальному і оздоровчому значенні.²

Тож не дивно, що ця проблематика довгий час не знаходила свого вирішення в наукових дослідженнях більш пізнішої доби радянського періоду і вже певний час новітньої історії суверенної України. Тому сьогодні, як ніколи, вже накопичено достатньо практичного досвіду, практики законотворчості у сфері екологічних правовідносин з тим, щоб провести фундаментальні дослідження на рівні докторської дисертації або відповідної монографії, наукові положення яких могли б створити належні науково-правові засади у сфері регулювання збереження, охорони і реабілітації створених природних та окультурених ландшафтів у контексті міжнародно-правового регулювання, зокрема Конвенції ООН про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини, ухваленої в Парижі на Генеральній конференції ООН з питань освіти, науки і культури 16 листопада 1972 року³, інших актів екологічного законодавства, коментар яких буде викладено на сторінках цього тексту.

Диференційні процеси екологічних правовідносин обумовили виділення у їх системі правовідносин щодо забезпечення екологічної безпеки відповідного блоку правового регулювання, що стало наслідком прояву екологічного ризику виникнення небезпеки внаслідок природних та техногенних небезпечних впливів на якість довкілля, здоров'я і життя людей.

¹ Правовая охрана природы в СССР. Под ред. В.В. Петрова. Учеб. пособие. – М., Юрид. лит. – 1976. – 352 с.; Правовая охрана природы. Учебник. Под ред. проф. Петрова В.В. Изд-во Моск. ун-та. – 1980. – 380 с.

² Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 586.

³ Україна в міжнародно-правових відносинах. Кн.2. Правова охорона культурних цінностей. – К., Юрінком Інтер. – 1997. – С.128-143.

Як зазначається в Основних засадах* (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року¹ антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні *у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу* (курсив мій – В.А.).

Тож не випадково Конституція України фіксує, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу *є обов'язком держави* (курсив мій – В.А.).

В принциповому плані питання інтеграції та диференціації сучасного екологічного законодавства обумовлені Основними засадами (стратегією) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затв. Законом України від 21 грудня 2010 року № 2818.²

Уже в розділі 2 «Мета і принципи національної екологічної політики» передбачається стабілізація і поліпшення стану довкілля шляхом *інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України* для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем, *тобто ландшафтів* (курсив мій – В.А.).

Інтеграція національної екологічної політики до соціально-економічного розвитку України, в принципі неможлива поза межами механізму правового регулювання держави і пріоритетів, визначених міжнародно-правовими документами, зокрема Конвенцією Ріо 1992 року і розвинених у подальших документах Ріо + 20 відповідно до Концепції сталого розвитку та зближення досягнення соціально-економічних та екологічних завдань.

Це особливо відбивається у меті «3» Стратегії як досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища, що передбачає запобігання порушенням санітарно-гігієнічних вимог до якості

* У подальшому скорочено – Основні засади, стратегія.

¹ Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – Ст. 150.

² Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – Ст. 150.

повітря населених пунктів (з кількістю населення 250 тис. осіб) шляхом удосконалення та створення систем автоматизованого моніторингу та посилення екологічного контролю за якістю атмосферного повітря.

Це відноситься рівною мірою щодо дотримання до 2020 року санітарно-гігієнічних вимог до якості поверхневих вод у місцях їх інтенсивного водокористування населенням із вищезазначеною кількістю населення та забезпечення у повному обсязі дотримання вимог до джерел централізованого питного водопостачання до 2015 року.

Аналогічно ставиться питання щодо переважного, тобто 70% забезпечення дотримання санітарно-гігієнічних вимог до 2020 року до якості води, використовуваної для приготування їжі сільським населенням.

В цьому контексті йдеться про запровадження до 2020 року системи екологічного маркування товарів і продуктів харчування. Технічний регламент* з екологічного маркування затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 року № 529¹, який розроблено з урахуванням Регламенту Європейського Парламенту і Ради ЄС від 25 листопада 2009 року № 06/2010/ЄС про знак екологічного маркування Європейського Союзу.

Зазначений документ закріплює вимоги щодо присвоєння і застосування добровільного екологічного маркування в Україні, визначає процедуру розроблення та перегляду екологічних критеріїв.

Із аналізу приписів Технічного регламенту випливає, що екологічне маркування — це нормативно-правовим способом встановлена процедура щодо здійснення лаконічно сформульованого напису, символу чи зображення, які наносяться на етикетку або пакування продукції, або наводяться в документації на неї, технічних бюлетенях, рекламних матеріалах з метою визначення певних екологічних характеристик об'єктів маркування, що підтверджується відповідним сертифікатом відповідно до встановлених екологічних критеріїв.

* Розробка і впровадження технічного регламенту передбачена Законом України "Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності" // Урядовий кур'єр. – 2006. – 5 квітня. 2006. – № 9. – С. 1-11.

¹ Урядовий кур'єр. – 2011. – 15 червня. – № 24. – С. 9-10.

Екологічні критерії розробляються згідно вимог екологічного законодавства, санітарно-гігієнічних норм, приписів і класифікаторів найбільш її поширених небезпечних забруднюючих речовин і відходів. Такі критерії ґрунтуються на екологічних характеристиках, визначених окремо для кожної продукції, та додаткових вимогах до відповідної категорії продукції, які визначають її можливий вплив протягом життєвого циклу на довкілля та здоров'я людей.

Екологічні критерії визначаються на наукових засадах з урахуванням показників життєвого циклу такої продукції. Під час їх визначення мають братися до уваги наступні умови:

а) рівень впливу продукції на довкілля під час отримання (добування сировини, виробництва, споживання, видалення) з точки зору впливу на зміну клімату, біологічне різноманіття, обсяг споживання енергії, природних ресурсів та утворюваних відходів;

б) можливість заміни небезпечних речовин на більш безпечні та можливість застосування інноваційних технологій;

в) зменшення впливу продукції на довкілля в результаті збільшення терміну її експлуатації та повторного використання;

г) загальний баланс між економічною вигодою та навантаженням на довкілля і здоров'я людини на різних стадіях життєвого циклу продукції;

д) прийняті інші екологічні критерії, що відповідають ДСТУ ISO 14024 «Екологічні маркування та декларації. Екологічне маркування типу 1. Принципи та методи».

Оцінка відповідності продукції встановленим екологічним критеріям здійснюється спеціально уповноваженим органом з екологічного маркування у порядку, визначеному вказаним Технічним регламентом з екологічного маркування.

Викладене вище дає підстави для деяких узагальнень в цій частині.

По-перше, інтеграція екологічної політики до програм соціально-економічного розвитку вимагає розробку і поширення відповідного блоку правового регулювання з урахуванням міжнародного досвіду у цій сфері.

По-друге, очевидно, що в центрі зазначених інтеграційних процесів має бути спектр національної екологічної політики, спрямованої на забезпечення права людини та здоров'я і життя, безпечності умов життєдіяльності.

По-третє, закономірно, що у процесі інтеграції екологічного законодавства постає питання щодо посилення низки еколого-соціальних факторів, що впливають на якість життя людини, насамперед, якості атмосферного повітря, що споживається соціумом, якість життєзабезпечувальної якості водних ресурсів тощо, що потребує включення у процес життєдіяльності людини та інтеграційної складової екологічного законодавства, йдеться про якість продукції та товарів, без яких сьогодні неможливий рівень та якість життя, а це, в свою чергу, потребує визначення якості такої продукції, що забезпечує соціально-економічний захист людини і регулювання за допомогою еколого-правових важелів, зокрема профілактичного способу відвернення екобезпеки шляхом екологічного маркування, що сьогодні має добровільний характер з метою стимулювання відповідної діяльності.

По-четверте, забезпечення соціально-екологічних показників здоров'я і життя потребує колосальних економічних витрат, особливо в контексті забезпечення екологічної безпеки, продукції і продуктів, які щоденно використовуються, значна частина яких відповідно до Конституції України покладається на державу, економічна спроможність якої в цій частині обмежується значними витратами на здійснення антитерористичних операцій у зв'язку з анексією Автономної Республіки Крим та ведення військових операцій в Луганській та Донецькій областях, що потребують серйозних кредитів для вирішення військових і соціально-екологічних завдань.

По-п'яте, забезпечення екологічних критеріїв безпеки довкілля та здоров'я і життя людини обумовлює вищий рівень інтеграції в контексті

становлення і розвитку антропозахисного права та права екологічної безпеки як складової екологічного права і законодавства України.¹

По-шосте, запровадження і поширення процедури екологічного маркування на різні види споживчої продукції свідчить про наскрізний характер забезпечення екологічної якості не лише елементів довкілля, а усіх можливих елементів умов життєдіяльності людини як передумови сталого розвитку України, що підтверджує свій національний вибір у Європейському співтоваристві, додержання міжнародних стандартів, нормативів та регламентів екологічної безпеки усього спектру соціально-екологічної сфери життєзабезпечення людини, її здоров'я та життя.

Тож цілком логічні наступні положення Стратегії щодо виявлення зон екологічного ризику та підготовки державної цільової програми, зниження техногенного тиску на здоров'я населення вказаних зон та у зв'язку із цим посилення до 2015 року державного екологічного контролю за дотриманням законодавства у процесі розміщення, будівництва, експлуатації нових і *реконструкції існуючих небезпечних промислових підприємств та об'єктів на підставі оцінки ризику для здоров'я населення* (курсив мій — В.А.).

Це, в свою чергу, передбачає створення у найближчий час інституційних засад інформування населення щодо екологічних ризиків, розширення кола питань санітарно-епідеміологічного та екологічного характеру у програмі освіти управлінських кадрів та удосконалення системи безперервної екологічної освіти, осіб, зайнятих у зазначеній сфері, розвиток державної системи моніторингу довкілля, її модернізації, посилення координації діяльності суб'єктів моніторингу та удосконалення системи управління відомостями як основи щодо прийняття виважених управлінських рішень, удосконалення нормативно-правової бази екологічного страхування, заснованого на урахуванні усіх аспектів заподіяння шкоди у разі прояву екологічного ризику як юридично значимого факту у регулюванні вказаних

¹Андрейцев В.І. Людина, її життя, здоров'я і безпека в об'єктиві правового захисту від ідеї антропоцентризму до формування і становлення антропозахисного права // Актуальні проблеми юридичної науки. Зб-к тез. Част.перша.– Хмельницький.– 2013.– С. 6-14.

правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки, як гарантії суб'єктивного права громадян на означену безпеку та різновид найвищих соціальних цінностей в Україні.

Інтеграція правового регулювання у цій сфері — завдання сьогodнішньої екологічної політики України, невідкладне на певний час із-за будь-яких обставин політичного, військового та економічного значення.

Інтеграція екологічного законодавства України в свою чергу обумовлюється також інтеграцією екологічної політики щодо вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління. Проблема є невирішеною і залишилася у спадщину від консервативного управління бувшого Союзу РСР. Стратегія виділяє цей напрям у самостійну ціль її складової, що потребує негайної реалізації у системі інтегрованої екологічної політики України.

Спроба побудови нової інтегрованої системи екологічного управління була сприйнята ще під час розробки базового Закону України "Про охорону навколишнього середовища України" від 25 червня 1991 року, але й досі залишилася незавершеною і неефективною, в основі якої закладено переважно поресурсовий підхід, на основі якого надзвичайно складно вибудувати сучасну ефективну модель управління і регулювання правовідносин у сфері використання природних ресурсів, збереження і охорони ландшафтів (природних і антропогенних ландшафтів з комплексом природного різноманіття) і забезпечення екологічної безпеки громадян, народу та держави в цілому.

Особливо стійким виявився ресурсовий блок управління, де незначні реформування інституційних засад залишає в принципі застарілу і заскоружлу систему органів управління з їх галузевими та відомчими інтересами. Мінялись назви бувших галузевих міністерств і відомств, на відповідні служби, згодом агентства, однак функції управління залишалися відомчими із збереженням застарілої системи органів управління, що поєднувалися з окремими напрямками господарювання.

Певний оптимізм вселяв Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища України", ст. 20 якого визначила на той час повноваження відповідного надвідомчого органу Міністерства охорони навколишнього природного середовища з підпорядкованою йому Державною екологічною інспекцією. Однак, система управління залишилася вкрай архаїчною і недостатньо ефективною внаслідок чергових маніпуляцій його повноважень з прибавкою радіаційної безпеки, Міністерства екології та природних ресурсів (Мінприроди) тощо з підпорядкуванням йому до десятка галузевих служб (агентств) тощо, які варто вже давно залишити в анналах історії, а не чинної системи управління, як єдиного надвідомчого колективного органу щодо реалізації та забезпечення екологічної безпеки, збереження ландшафтів, як елементів довкілля та раціонального природокористування суб'єктів, незалежно від форм права власності та користування належних їм на відповідному юридичному титулі природних ресурсів.

Саме таким вбачається на наш погляд за лаконічною назвою Міністерство у справах екологічної політики України, яке б реалізувало свої повноваження у трьох зазначених сферах екологічних правовідносин як орган інтегрованого управління і державного регулювання проблем екологічної безпеки, охорони ландшафтів, ефективного природокористування.

Стратегія визначає завдання у сфері цієї форми інтеграції, зокрема щодо розроблення і впровадження нормативно-правового забезпечення обов'язковості інтеграції екологічної політики до інших документів, що містять політичні або програмні заходи державного, галузевого, секторального, регіонального та місцевого розвитку;

– інституційної розбудови і посилення ефективності державного управління в економічній сфері; подальшого розвитку у рамках процесу «Довкілля для України» партнерства між різними секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації екологічної політики усіх заінтересованих сторін;

– впровадження системи екологічного управління та підготовка державних цільових програм з екологізації окремих галузей національної економіки в контексті технічного переоснащення, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, безвідходних та екологічно безпечних процесів;

– розроблення і впровадження системи стимулів для суб'єктів господарювання, що впроваджують систему екологічного управління, принципи корпоративної соціальної відповідальності та застосовують екологічний аудит, сертифікацію виробництва, продукції, їх якості згідно з міжнародними екологічними стандартами, покращують екологічні характеристики продукції до встановлених міжнародних екологічних стандартів у різних сферах економіки (промисловості, енергетики, транспортно-дорожній сфері, сільському господарстві, військово-оборонній сфері, туризмі, рекреації тощо).

Очевидно, що Стратегія, визначивши основні завдання такої інтеграції, не розкрила сутність інтегрованого екологічного управління, його характеру та змістовної частини зазначеної інтеграції з урахуванням можливого механізму правового регулювання, його інституційних та функціонально-процедурних засад, спрямованих на зменшення управлінських витрат та підвищення дієвості і ефективності дотримання чинного законодавства у цій сфері, запровадження державно-суспільних експериментів супроводження чинного екологічного законодавства на національному, регіональному та, особливо, місцевому рівнях з метою забезпечення якості та безпеки довкілля для здоров'я і життя населення з урахуванням досвіду провідних країн світу та Європейського Союзу.

Зазначені ідеї знайшли свій подальший розвиток у Стратегії відповідно до цілі 5, спрямованої на адаптацію екологічного законодавства відповідно до вимог Європейського Союзу, зокрема щодо урегулювання правовідносин по збереженню і охороні ландшафтів та біо- і ландшафтного різноманіття як ландшафтних складових навколишнього природного середовища України, як окремої ланки правового регулювання у системі екологічних правовідносин.

Інтегрований та комплексний підхід до розуміння ландшафтів як територіально-просторового комплексу в єдності окремої біоти позначається особливо у способі життя людини, її позитивного впливу на подальший розвиток населення, покращення його здоров'я в реальних умовах життєвого ландшафту, природно або штучно створеного самою людиною, який позитивно впливає на формування її світогляду, здійснення здорового способу її життєдіяльності та неодмінної умови розвитку. Тому природне право людини на життя в окремо взятому ландшафті, якісному та безпечному для здоров'я, мало б давно реалізуватися в екологічному законодавстві, та забезпечуватися на практиці приписами екологічного законодавства.

Ландшафти, як об'єкти правового регулювання, чітко закріплені в Законі України про охорону навколишнього природного середовища від 25 червня 1991 року (ст.1, 5 та інші). Однак, деталізованого правового регулювання, на відміну від інших складових навколишнього природного середовища, зокрема природних ресурсів тощо, цей напрям екологічних правовідносин не був розвинутий, хоча в еколого-правовій літературі це питання неодноразово ставилося та обґрунтовувалися конкретні пропозиції і проекти моделей правового опосередкування ландшафтів, як складової довкілля, його матеріальної і правової бази задоволення екологічних інтересів людини та суспільства в цілому.¹

Привабливість ландшафтного підходу у вирішенні екологічних проблем полягає у його практицизмі та ефективності, на відміну від узагальненої категорії довкілля, навколишнього природного середовища, які опосередковано персоніфікуються із суб'єктами права через абсолютні екологічні правовідносини. До того ж, фізична особа перебуває у складі довкілля конкретної місцевості та природного оточення відповідної екосистеми, забезпечення безпечності якої покладається на державу в цілому та відповідну інституцію відповідно до її компетенції.

¹ Див.: Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. – Дн., НГУ. – 2011. – С.71-204; та ін.

Встановлення конкретних правових зв'язків фізичної особи і держави завжди має інтерпретаційний характер шляхом тлумачення цілої системи еколого-правових приписів законодавства, що завжди ускладнює процес доказування і прийняття рішень, особливо у судовому провадженні спірних справ.

Ландшафт як об'єкт права і конкретних правовідносин, на відміну від довкілля (категорії оціночної) завжди реальний, оскільки він має місце поширення, реальні межі та якісні характеристики з точки зору впливу на людину, її здоров'я та життя. І, головне, ландшафт як матеріальний об'єкт можна персоніфікувати із суб'єктом, якому він юридично належить на відповідному титулі власності, управління (регулювання), користування тощо. Отже, завжди наявний юридичний суб'єкт ландшафту, на який покладаються функції щодо його розпорядження, володіння та користування і відповідальності перед третіми особами, права яких порушуються внаслідок впливу неякісного або небезпечного ландшафту його природними або техногенними характеристиками. Відтак, законодавство про ландшафти в Україні допоки неінтегроване та і не диференційоване до інших складових елементів довкілля.

Не вирішує принципово це питання Закон України про охорону навколишнього природного середовища від 25 червня 1991 року, інші акти законодавства, які лише вказують на ландшафти, їх різновиди та ландшафтне різноманіття та обов'язки суб'єктів щодо їх збереження та охорони.

Стратегія більш конкретно встановлює терміни щодо запровадження екосистемного підходу в управлінську діяльність та адаптації ландшафтного законодавства, розширення площ та розмірів окремих ландшафтів у системі екологічної мережі, здійснення екологічного контролю за реалізацією об'єктів дикої флори і фауни, що перебувають під загрозою зникнення, удосконалення в цій частині нормативно-правового регулювання як необхідного інструменту реалізації державної екологічної політики, створення та запровадження низки економічних та соціально-правових заходів щодо стимулювання збереження

особливо охоронювальних ландшафтів, об'єктів, що знаходяться (перебувають) у межах їх правового режиму, посилення встановлених видів юридичної відповідальності за ландшафтні та пов'язані із їх використанням об'єктів навколишнього природного середовища відповідно до вимог, встановлених законами Європейського Союзу.

В цій частині певний інтерес має Європейська ландшафтна конвенція від 20 жовтня 2000 року, яка була ратифікована Законом України від 07 вересня 2005 року¹, і в такий спосіб є обов'язковою для застосування в Україні.

Зазначена Конвенція відзначає, зокрема, що ландшафт відіграє важливу суспільну роль у культурній, екологічній, природоохоронній та соціальній сферах *і є ресурсом, який сприяє екологічній діяльності, і що його охорона, регулювання та планування може сприяти створенню нових робочих місць* (курсив мій – В.А.).

В той же час, ландшафт сприяє формуванню місцевих культур *і є основним компонентом європейської природної та культурної спадщини, який впливає на добробут людей та консолідацію європейської ідентичності* (курсив мій – В.А.).

В ній також відзначається, що ландшафт є важливою складовою якості життя людини у будь-якій місцевості, на якість яких впливає (не завжди позитивно) будь-яка сфера господарювання в економіці.

Конвенція, в той же час, виходить із того, що ландшафт є ключовим елементом добробуту людини і суспільства, і що його охорона, регулювання і планування призводить до виникнення суб'єктивних прав і обов'язків для кожної людини, що вимагає зміни відношення до ландшафтів та створення адекватного механізму правового регулювання щодо забезпечення якості та безпеки ландшафтів, тобто запроваджується відповідний правовий режим збереження, охорони та планування ландшафтів на міжнародно-правовому рівні.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 547.

Підписання та ратифікація Конвенції означає її сприйняття державою повною мірою, або з окремими положеннями, що зумовлює її дотримання і реалізацію в національній екологічній політиці.

На кожну із сторін Конвенції покладається *визнання ландшафту в законі як суттєвого компоненту оточення людей* (курсив мій – В.А.), як вираження різноманітності їх спільної культурної та природної спадщини, та основу їх ідентичності, встановлення та впровадження ландшафтної політики, спрямованої на охорону, регулювання і планування ландшафту шляхом запровадження конкретних заходів щодо підвищення рівня обізнаності, освіти і виховання, ідентифікації та оцінки, визначення цілей та якості ландшафту та впровадження ландшафтної політики.

Кожна із сторін зобов'язується також встановити порядок участі громадськості, місцевих і регіональних органів влади та інших осіб, залучення заінтересованих у визначенні та впровадженні ландшафтної політики та включати ландшафти до власної регіональної і місцевої політики та до її культурної, екологічної, аграрної, спеціальної та економічної політики та інших сфер цієї діяльності, що можуть впливати на якість та безпеку ландшафтів.

При цьому, Конвенція передбачає, що для здійснення ландшафтної політики кожна із сторін зобов'язується впроваджувати весь комплекс інструментарію, спрямованого на охорону, регулювання та планування ландшафту, зокрема прийняття спеціальних заходів та інших форм нормативно-правового регулювання ландшафтних правовідносин, що забезпечать їх якість, збереження та охорону.

В такому значенні інтеграція законодавчого та нормативно-правового регулювання ландшафтів в Україні складає невідкладне завдання нашої держави на шляху подальшої європейської інтеграції, приведення вимог законодавства ЄС у канву механізму правового регулювання в Україні, сповідування і захист європейських цінностей як необхідної умови євроінтеграційних процесів за участю української сторони.

В свою чергу, зазначене націлює національну екологічну політику України узгодити в цій частині шляхом диференціації і поглибленої класифікації ландшафтів, встановлення відповідного правового режиму захисту ландшафтного різноманіття в залежності від місця, ролі, значення конкретних ландшафтів, які вони відіграють у процесі життєдіяльності людини з точки зору захисту здоров'я і життя людини, відтворення природних процесів, реабілітації безпеки ландшафтного оточення людей, як важливого напрямку національної екологічної політики України.

З урахуванням викладених та обґрунтованих пропозицій авторського бачення подальшої інтеграції та диференціації ландшафтів у запропонованому Ландшафтному кодексі України, уточнюю змістовну частину запропонованого законодавчого акта.¹

В структурному відношенні Ландшафтний кодекс України можна вибудувати за наступною внутрішньо узгодженою схемою:

1. Загальні положення, у яких розмістити терміни та визначення, мету та завдання цього Кодексу, законодавство про ландшафти, ландшафтні правовідносини, суб'єкти, об'єкти та їх зміст, принципи ландшафтного регулювання, склад та класифікація ландшафтів (природні та антропогенні (штучно створені), особливості правового режиму ландшафтів у системі забезпечення якості та безпеки довкілля, реалізації прав людини і громадянина на якість та безпеку ландшафтів, гарантій реалізації цих прав та їх державно-правового захисту.

2. Державна ландшафтна політика. Співвідношення державної ландшафтної та регіональної ландшафтної політики. Інформаційно-правове забезпечення. Регулювання обліку та ведення державного кадастру і реєстру ландшафтів. Оцінка ландшафтів та її правове значення. Здійснення територіального планування ландшафтів. Правове та організаційне облаштування ландшафтів. Державний нагляд та контроль за додержанням

¹ Див.: Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. Дн. НГУ. – 2011. – С.74-204.

законодавства про ландшафти. Економіко-правове забезпечення правового режиму ландшафтів.

3. Право власності і право користування ландшафтами. Право власності на ландшафти Українського народу та межі його здійснення. Право власності держави на природні ландшафти. Право приватної власності на ландшафти та особливості його реалізації. Документи, що посвідчують право власності суб'єктів на окремі ландшафти. Право користування об'єктами ландшафтного різноманіття. Підстави та процедури виникнення права користування об'єктами ландшафтного різноманіття. Підстави припинення права користування об'єктами ландшафтного різноманіття.

4. Особливості правових режимів особливо охоронювальних ландшафтів. Правовий режим ландшафтів у складі екологічної мережі. Природно-заповідні ландшафти. Рекреаційні ландшафти. Курортно-лікувальні ландшафти. Правовий режим ландшафтів, що підлягають реабілітації та консервації. Правовий режим особливо небезпечних ландшафтів. Особливості правового режиму урболандшафтів. Особливості правового режиму агроландшафтів. Особливості правового режиму водно-болотних ландшафтів. Правовий режим промислових, енергетичних та інших виробничих ландшафтів. Правовий режим інших категорій антропогенних ландшафтів.

5. Правові засади щодо збереження, охорони, регулювання і планування ландшафтів. Засади ландшафтного дизайну. Моніторинг ландшафтів. Відтворення, збереження і охорона ландшафтів. Відшкодування шкоди внаслідок викупу (вилучення) ландшафтів для суспільних потреб. Компенсація шкоди, заподіяної порушенням ландшафтного законодавства.

6. Забезпечення якості та безпеки ландшафтів. Планування ландшафтів у системі територіального планування. Вимоги до якості ландшафтів. Критерії безпеки ландшафтів. Гарантії щодо безпечності ландшафтів. Концесійні та інші договірні форми використання об'єктів ландшафтного різноманіття.

Концесійні засади використання об'єктів ландшафтного різноманіття. Договори на використання техногенних (штучно створених) ландшафтів.

Договірні засади на використання, збереження та охорону ландшафтних ресурсів. Способи захисту виконання договорів на збереження і охорону ландшафтів.

8. Державне регулювання збереження та охорони ландшафтів. Організаційно-інституційні засади збереження і охорони ландшафтів. Система органів екосистемного управління природними ландшафтами. Функціонально-правове забезпечення збереження і охорони особливо цінних об'єктів ландшафтного біорізноманіття. Методи забезпечення державного регулювання збереження і охорони ландшафтів. Стандартизація і нормування у сфері збереження і охорони ландшафтів. Технічна регламентація у сфері збереження і охорони ландшафтів. Облік і реєстрація прав на використання об'єктів ландшафтного біорізноманіття.

9. Ландшафтні фонди збереження і охорони ландшафтів. Порядок утворення та реалізації повноважень ландшафтних фондів, збереження і охорони ландшафтів. Правові форми стимулювання збереження і охорони ландшафтів. Економічні санкції за порушення правового режиму ландшафтів та використання ландшафтних ресурсів.

10. Юридична відповідальність за порушення ландшафтного законодавства. Види правопорушень за ландшафтні проступки.

Склади ландшафтних правопорушень та відповідальність за них за чинним законодавством України.

11. Правові засади міжнародного співробітництва к сфері ландшафтних правовідносин. Міжнародні конвенції та договори щодо збереження і охорони ландшафт.

Міжнародні органи щодо виконання зобов'язань по збереженню і охороні ландшафтів. Європейська ландшафтна Конвенція (Венеція, 2000 рік). Міжнародно-правові інструменти щодо регулювання охорони та планування ландшафтів. Проблеми юридичної відповідальності за порушення правового режиму ландшафтів та їх особливо охоронювальних об'єктів і ландшафтного біорізноманіття.

Прийняття на підставі наукових моделей відповідного законопроекту знаменувало б про упорядкованість і законодавчу регламентацію досить важливого блоку еколого-правового регулювання, з урахуванням вимог Європейської ландшафтної Конвенції як високим рівнем інтеграції екологічного законодавства з деталізацією в окремих його розділах правових режимів природних і штучно створених ландшафтів; створення сучасної системи правових засад у регулюванні та удосконаленні ландшафтних відносин у єдиній системі екологічного права і законодавства України, упорядкування на єдиних засадах екологічних правовідносин на шляху реалізації Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року, створення комплексних правових гарантій щодо захисту та охорони ландшафтного різноманіття як неодмінної умови життєдіяльності людей.

Логічно, що Стратегія в якості окремої цілі № 6, виділяє положення щодо забезпечення екологічно збалансованого природокористування. Серед завдань цього напрямку варто відзначити подальший розвиток національної системи кадастрів природних ресурсів, державної статистичної звітності з використанням природних ресурсів та забруднення довкілля.

Треба наголосити, що ці питання в сучасних умовах набувають пріоритетного значення у зв'язку із проведенням конструктивних заходів щодо ведення земельного кадастру як основи майбутніх кадастрів інших природних ресурсів, які перебувають на різних правових режимах, персоніфікації їх із власниками та тимчасовими або постійними користувачами, що є серйозною перешкодою на шляху уніфікації природноресурсового законодавства.

У цій частині спостерігаються серйозні перешкоди розуміння теорії природноресурсового права та практики застосування природноресурсового законодавства у зв'язку з тим, що певна частина науковців-юристів вважає цей блок законодавства найбільш розвинутим в кодифікаційному рівні, беручи до уваги, що правовий режим основних природних ресурсів визначений сьогодні на рівні відповідних кодексів та спеціальних законів. Однак, це певною мірою є хибний висновок з точки зору законодавчої практики. Дійсно, кодифікаційний

процес в цій частині є динамічним, який змінює наше уявлення про склад природних ресурсів. Скажімо, значний час до цього блоку законодавства відносили Земельний, Лісовий, Водний кодекс та Кодекс про надра.

Однак, пізніше були прийняті в Україні Закон про тваринний світ, Закон про рослинний світ.

І, звісно, цей блок законодавства поповнився новими законами, які отримали більш широке розуміння про природноресурсове законодавство.

І сьогодні природноресурсове законодавство не є звершеним в плані його систематизації у зв'язку з виділенням нових різновидів природних ресурсів, зокрема рекреаційних, біологічних, лікувальних ресурсів, які вже згадуються в окремих актах законодавства, але не має завершеної кодифікованої системи їх правового режиму з точки зору використання, збереження, охорони. Не вирішено в законодавчому плані щодо приналежності цих ресурсів на титулі права власності, користування тощо.

Немає узгодженого підходу з цього приводу в еколого-правовій літературі у навчальному і прикладному аспектах. Невирішеною юридично навіть на доктринальному рівні є проблема правового режиму ландшафтних ресурсів, які потребують адекватних правових заходів щодо їх збереження, відтворення та охорони, особливостей правового регулювання щодо використання їх природних властивостей для забезпечення життєдіяльності людей.

Невирішеними залишаються правові проблеми співвідношення вказаних природних і ландшафтних ресурсів з точки зору їх приналежності до природноресурсового чи ландшафтного законодавства, критерії їх розмежування за об'єктним та предметним складом. Дивує, але ці важливі питання не розкриваються і навіть в постановочному плані не піднімаються в підручниках та навчальних посібниках останнього десятиліття.

Адже це наше сьогоднішнє і найближче перспектива, яку потрібно законодавчо вирішувати, а не замовчувати, не заганяти її в глухий кут.

Відтак, розвиток природноресурсового права стратегічно і тактично не визначений, і студентам пропонуються істини минулих років, які сьогодні вже на часі реформаційних змін з новітніх запроваджень з урахуванням забезпечення істотних екологічних прав населення, їх гарантування в непростих соціально-політичних, військових та екологічних умовах виживання населення окремих регіонів з тим, щоб права, встановлені чинним законодавством на землю, стали адекватними правам на інші природні ресурси та їх споживчі властивості – на водні, лісові, флористичні, рекреаційні, лікувальні природні ресурси і забезпечувалися на рівні закону суверенної України.

Отже, назріла кодифікація внутрішніх елементів – як об'єктів екологічного права та розробка і прийняття в подальшому узгодженого Природноресурсового кодексу України. Відтак, диференціація та інтеграція, власне, природноресурсового законодавства, залишається єдиною можливою умовою його узгодження та інтеграції на рівні законів Європейського Союзу.

При цьому маю акцентувати увагу на надзвичайно важливий аспект проблеми – удосконалення законодавчих засад реалізації національної екологічної політики, у тому числі на рівні регіонів та документів місцевого, тобто локального значення, де проживає основна частина нашого населення.

Вважаю, що має бути прийнятий спеціальний закон про національну екологічну політику, який закріпить її пріоритети та завдання на різних рівнях адміністративно-територіального устрою України з наближенням державного управління та регулювання до екосистемних засад, що склалися історично в Україні та дістали, відповідно, назви – Центру, Полісся, Галичини, Буковини, Бессарабії, Поділля, Таврії, Слобожанщини тощо.

В цьому контексті більш чіткішої і виразної формули заслуговує запровадження басейнового принципу управління і регулювання екосистем, що сформувалися під впливом Дніпра, Дністра, Південного Бугу, Сіверського Донця, їх приток, Чорного і Азовського морів з тим, щоб діяльність багатьох інституційних структур набула реальної дієвості щодо забезпечення сучасного

екологічного законодавства та наближення рівня правосвідомості, її реалізації у формах, притаманних правозастосовчій практиці країн Європейського Союзу.

Стратегією державної екологічної політики України на період до 2020 року екологічне законодавство віднесено до основних інструментів її реалізації поряд з іншими, переважно функціями управлінської, оціночної та економічної діяльності.

Проте, такий підхід не ураховує того, що механізм законодавчого і нормативно-правового регулювання фактично і юридично забезпечує реалізацію оцінки впливу на навколишнє (оточуюче) середовище (ОВОС), функціонування дозвільної системи у сфері природокористування, забезпечення якості та безпеки довкілля, збереження особливо охоронювальних ландшафтів, організацію та проведення екологічної експертизи, екологічного аудиту, екологічного страхування, технічного регулювання, стандартизації, нормування, обліку у цій сфері, здійснення екологічної освіти, проведення наукових досліджень, функціонування фінансових та економічних механізмів, моніторингу, контролю, нагляду, міжнародного співробітництва у сфері забезпечення екологічної безпеки, збереження і охорони ландшафтів, раціонального природокористування.

Саме, в залежності від розвитку екологічного законодавства, його практичного застосування в значній мірі забезпечується реалізація національної екологічної політики на транснаціональному, національному, регіональному та місцевому і об'єктному рівні. Отже, екологічне законодавство – це не просто інструмент реалізації екологічної політики, а складний еколого-правовий механізм, який приводить в дію функціонування цілої системи правовідносин, опосередковує правові зв'язки між суб'єктами цих правовідносин, забезпечує реалізацію їх правосуб'єктності щодо реалізації прав, обов'язків фізичних і юридичних осіб, повноважень та компетенції уповноважених органів держави, інших країн світу щодо забезпечення якості довкілля, його безпеки для народу (народів) функціонування держав. Отже, екологічне законодавство – це складна система правових приписів, заборон, обмежень тощо щодо здійснення

екологічно спрямованої діяльності різних інституційно-забезпечувальних систем і підсистем у межах встановленого правопорядку задля життєдіяльності населення, гарантування соціальних, економічних, політичних, екологічних цілей, що визначають сьогодення і перспективу регіонального і транснаціонального співтовариства.

Тому, на моє переконання, цей механізм має бути пристосований для потреб людей і громадян, який би гарантував їх суб'єктивне право на безпеку довкілля.

Це принцип життя та, відповідно, законодавства і права. І тому цьому механізму і має надаватися пріоритетна роль у регулюванні екологічних правовідносин, оскільки він упорядковує усі правові зв'язки різних суб'єктів, відповідальних у державі за здійснення національної екологічної політики на усіх рівнях правничого життя України з точки зору його всеосяжного нормативно-правового опосередкування та інтеграції відповідно до пріоритетів, заявлених державою з тим, щоб узгодити сталий розвиток України у складі Європейського Співтовариства, адаптуючи, насамперед, механізм правового регулювання до подібних механізмів Європейського Союзу, сповідування цінностей, визнаних у Європі, її загального надбання народів Європи, що сприяють прогресу і процвітанню націй у складі цього міжнародного об'єднання, що виявили бажання жити і розвиватися у мирній співдружності народів на благо прав і свобод своїх громадян.

Тому, на мій погляд, проблеми інтеграції та диференціації екологічного законодавства – першочергове завдання Української держави, яка визнала і виголосила курс на європейську інтеграцію у всіх напрямках державного і самоврядного будівництва.

Розробка і прийняття запропонованих ідей сприяли б утвердженню права у регулюванні багатосторонніх екологічних правовідносин, формуванню і впровадженню сучасної екологічної політики, забезпеченню реалізації природних прав громадян на безпечну життєдіяльність і подальший розвиток демократичних інститутів суверенної України.