

ПРАВОВА ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ; ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Вівчаренко О. А.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА, ОХОРОННА ФУНКЦІЯ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

УДК 349.4

З метою упорядкування суспільних відносин у загальнотеоретичній науці виділяють функції права, змістом яких є основні напрямки правового впливу на дані відносини. Через функції права можна визначити, яку роль відіграє право у суспільстві та яке має значення для нього. Всі функції права можна поділити на загальносоціальні і спеціально-юридичні. Зокрема, за зауваженням А.Ф. Черданцева, з точки зору соціальної спрямованості, соціального змісту функції права настільки співпадають з функціями держави, наскільки швидко право виступає основним засобом здійснення функцій держави (економічної, соціальної, екологічної, охоронної). З точки зору власне юридичної характеристики засобів впливу на суспільні відносини виділяється охоронна функція права [1, с. 181].

Як відомо, для приєднання до Європейського Співтовариства необхідним є використання низки зобов'язань, зокрема, є утвердження міжнародних стандартів у процесуальному законодавстві, полегшення доступу до рішень органів судової влади, уніфікації системи контролю за виконанням договорів у різних сферах, які потребують укладення офіційних договірних відносин тощо. Без цього неможливо побудувати цивілізовані сучасні бюджетні, кредитні, податкові, заставні відносини в нашій державі. Без розвитку правової ідеології, без виховання патріотизму, громадської позиції, без захисту суспільної моралі досягти успіху в охороні прав і свобод людини, конституційних цінностей неможливо.

Ринкова економіка і розбудова громадянського суспільства в Україні потребують адекватних форм упорядкування і охорони людських взаємин. Світовий передусім європейський досвід нормотворчості та нормореалізації в умовах демократії і ринкової економіки свідчать, що поєднання різних форм права (звичаєвого, договірнього, прецедентного, доктринального, охоронного) є необхідним для адекватного врегулювання людських стосунків. Варто наголосити, що на необхідності запозичення зарубіжного досвіду різнопланових юрисдикцій вже наполягали українські правники дорядянського періоду. Так, Б. Кістяківський у своїй праці «На захист права» нотував «...Правові норми, зумовлюючи зовнішню поведінку, самі однак, не є чимось зовнішнім, оскільки вони можуть передусім у нашій свідомості і є такими ж внутрішніми елементами нашого духу як і етичні норми. Тільки виражені в статтях законів або застосовані в житті, вони набувають і зовнішнє існування. Між тим, ігноруючи все внутрішнє, наша інтелігенція вважала правом тільки ті зовнішні, позбавлені життя норми, які так легко вирішуються в статті і параграфі закону або якого-небудь статуту. Тут ми маємо один з типових виявів низького рівня правосвідомості. Як відомо, тенденція до регламентації у подробицях і регулювання всіх суспільних відносин статтями законів властива поліцейській державі, і вона утворює розпізнавальну ознаку її у протилежність державі правовій» [2, с.145].

Охоронна функція визначає спрямованість держави до наближення (або віддалення) до людини, спільнот, до забезпечення загальносоціальних і приватних інтересів, до певних державних пріоритетів, які з'являються у перехідний період і потребують не тільки впорядкування, а й усунення конфліктів, колізій, локалізації соціальних і правових суперечностей. Вона втілюється у тому числі, у політичних і правових документах, національних програмах боротьби зі злочинністю, корупцією, запобігання правопорушенням, а також у концепції судово-правових перетворень в українській державі, багато положень, що безпосередньо пов'язані з охоронною функцією, містяться в законах про діяльність прокуратури, поліції, служби безпеки, оперативно-розшукову діяльність, контррозвідальну діяльність тощо.

Догматичний метод визначення вказаної функції полягає в аналізі норм Конституції України [3], в якій встановлені окремі функції, зокрема й охоронна (статті 8, 13, 16, 17, 24, 25, 27, 28, 29, 32, 34, 35, 36, 39, 42, 44, 46, 51, 54, 55, 59, 63, 65, 85, 92, 116, 127, 129, 145) допомагає виявити інтегративну сутність охоронного регулювання правовідносин.

Конституція України від 28 червня 1996 р. визначила, що земля є об'єктом права власності Українського народу (ст.13) та основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (ст.14). У зв'язку з цим слід згадати слова В.І. Андрейцева про те, що «особлива охорона державою земель» вказує на специфічний правовий режим земель як територіально-просторової та матеріальної основи існування держави в межах кордону України, що характеризується цілісністю і недоторканістю і відображає її суверенітет – як основний принцип функціонування незалежної держави [4, с. 21]. Окрім цього не можна не згадати про економічну функцію землі, згідно з якою вона є засобом виробництва та відіграє важливу роль у розвитку інвестиційної діяльності. З одного боку, це сприяє утвердженню позиції України на міжнародній арені у зв'язку з її вступом до Світової організації торгівлі та євроінтеграційною спрямованістю її політики. А з другого боку, така активна господарська діяльність має тенденцію негативно відбиватися на якісному стані земель нашої держави. Зокрема, з огляду на інтенсивний розвиток земельних відносин, що відбувається в останні роки в Україні, можна констатувати збільшення кількості правопорушень в цій сфері, пов'язаних із незаконним переводом земель з однієї категорії до іншої (це особливо поширено щодо земель сільськогосподарського призначення), нецільовим використанням земельних ресурсів, самовільним відхиленням від проектів землеустрою, ухиленням від державної реєстрації земельних ділянок та поданням недостовірної інформації щодо них та інше.

Ці правопорушення є різними за змістом, а результат їх скоєння один – погіршення стану земель та втрата якісного ґрунту, що призводить до порушення конституційного права людини та екологічну безпеку. Отже, питання про правову охорону земель

завжди було, є та буде актуальним, незалежно від екологічного рівня розвитку держави, політичної ситуації та інших чинників. Отже, можна стверджувати, що в різний час актуальними були та є різні аспекти правової охорони земель.

Україна історично вважається аграрно промисловою державою, склад земель якої характеризується багатим порівняно з іншими державами Європи, різноманіттям та родючістю ґрунтів. Так, В.В. Носік писав: «Такий природний потенціал українських ґрунтів дійсно є національним багатством, що з одного боку, має перебувати у власності народу, з іншого – зобов'язує державу забезпечувати їх особливу охорону». Ґрунтовий покрив території України досить різноманітний і складається із понад 650 видів ґрунтів, які за природними якісними характеристиками мають різні характеристики залежно від того чи іншого регіону чи місцевості [3, с. 29], і не всі з цих видів можуть продукувати врожай зернових культур. Тому основним національним багатством варто визнати ту частину території України, що природно покрита ґрунтом, який у законі України «Про охорону земель» від 14 червня 2003 року визначається як природно-історичне органічно-мінеральне тіло, що утворилося на поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій властивості – родючості. При цьому не можна не згадати доречне зауваження В.І. Семчика, що «У сучасних умовах, коли в багатьох країнах світу відбувається недостача харчів, значення українських чорноземів неспинно зростає. Україна має унікальну можливість стати світовим експортером сільськогосподарської продукції. Зростають площі сільськогосподарських угідь для вирощування олійних культур і виробництва з них біопалива, яке стає заміником палива з нафтопродуктів, а також газу. Кількість площі земель для вирощування ріпаку та інших олійних культур в Україні, як і виробленого з них біопалива щорічно зростає. Це одна з важливих галузей, що можна поступово витіснити нафто- і газопаливні продукти, зменшити ризик енергетичної залежності України від інших країн. Проте треба мати на увазі, що збільшення сільськогосподарських угідь для вирощування олійних культур призво-

дить до значного скорочення земельних площ для вирощування продовольства, таке становище може мати негативні наслідки» [7, с.59]. Таким чином, в Україні питання функції охорони земель на сучасному етапі є особливо актуальним на практиці та потребує більш глибокої теоретичної розробки. При цьому слід зазначити, що дане питання є гостре за своїм характером у країнах, де обмежені ґрунтові ресурси, але є природні умови, сприятливі для розвитку сільськогосподарського виробництва (наприклад, у Болгарії). Таким чином, проблема охоронної функції земель має міжнародний аспект, що потребує більш детального вивчення та дослідження основних її засад.

Конституційно-правова охоронна функція земель України забезпечується, окрім іншого, за допомогою обмежень прав на земельну ділянку. Так, у ст. 11 ЗК України визначені такі природоохоронні обмеження: умови розпочати і завершити забудову або освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків; заборона на провадження окремих видів діяльності, заборона на зміну цільового призначення земельної ділянки, ландшафту та зовнішнього виду нерухомого майна, додержання природоохоронних вимог або виконання визначених робіт тощо.

При цьому слід зазначити, що досліджене питання, про обмеження прав на землю за законодавством України займалася Д.В. Бусойок [8, с. 144].

Досить цікавим та логічним є висновок П.Ф. Кулинич, що був одержаний в результаті дослідження даної теми. «Земельний кодекс України (ст. 84) містить заборону на передачу у приватну власність лише частину земель оздоровчого призначення, а саме тих, на яких розташовані об'єкти оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом» [9. №12].

У ст. 68 Конституції України від 28 червня 1996 року закріплено, що кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей, а незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Поряд з обов'язком кожного не заподіювати шкоду природі та відшкодувати завдані збитки (ст. 66), Конституція України закріпила право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50).

Адже встановлення та застосування санкцій до винних осіб за порушення норм чинного законодавства щодо раціонального використання та охорони земель становить зміст охоронної та каральної функції [10, с. 174].

Саме з цих ідей випливають засади і принципи охоронної функції права, які втілюються у нормах публічного права, зокрема у конституційному, кримінальному, адміністративному, фінансовому, екологічному, земельному законодавстві. Треба визнати, що у масовій свідомості українських громадян має місце стереотип правової небезпеки, який полягає у побоюванні «тотальної закритості певного кола осіб» від застосування охоронних норм. Небезпідставно цей стереотип асоціюється з порушенням конституційних принципів верховенства права, законності, рівності перед законом (статті 24, 129 Конституції України), зокрема перед кримінальним законом.

У зв'язку із зазначеним ми звертаємося до проблеми соціальних небезпек та інституціонального забезпечення системи порядку, розвитку охоронних правових відносин, завдяки яким відбувається локалізація і усунення цих небезпек. Інституціональне забезпечення включає розвинену систему інститутів, тобто організацію взаємозв'язку системи, без якої вона стає довільним набором егоїстичних тенденцій людських дій. «Без такої організації, суспільство навряд чи було б здатне підтримувати порядок, який ми звикли в ньому бачити».

У законодавстві України встановлено повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки. Президент України, як Верховний Головнокомандуючий Збройних Сил України, Голова РНБО здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України. ВРУ в межах повноважень, передбачених Конституцією України, визначає засади зовнішньої та внутрішньої політики, основи національної безпеки, формує за-

конодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного та воєнного стану, мобілізації, загальної структури, чисельності функції Збройних Сил України та інших військових формувань, створених до законів України.

1. Черданцев А.Ф. *Теория государства и права: учеб для вузов* / А.Ф. Черданцев 2010. – с. 188.
2. Кистяковский Б.В. *защиту права* / Б.В. Кистяковский. – М. : Правда 1991. – 145 с.
3. *Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.: офіц. вид.* – К.: Міністерство юстиції України, 2006 р.
4. Андрейцев В.І. *Правовий режим землі як основного національного багатства (коментар до ч. 1 ст. 1 Земельного кодексу України)* / В.І. Андрейцев // *Законодавство України: наук.-практ. ком.* 2002. – №4. С. 21.
5. Гавриш Н.П. *Грунти України та їх оцінка (географо-екологічні аспекти)* / Н.П. Гавриш, С.П. Позняк, М.Г. Кім // *Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: наук.-навч. посіб.* / за ред. Н.І. Титової. – Л., 2005, – с. 29.
6. Носік В.В. *Право власності на землю українського народу: монографія* / В.В. Носік. – К. Юрінком Інтер, 2006, – с. 178-179.
7. Семчик В. *Земля під охороною закону* / В. Семчик // *Право України.* – 2008. – №11. – с. 59.
8. Бусуйок Д.В. *Обмеження прав на землю за законодавством України: монографія* / Д.В. Бусуйок. – К.: Юридична думка. – 2006. – 144 с.
9. Кулинич П.Ф. *Правовий режим земель оздоровчого призначення* / П.Ф. Кулинич // *Юридичний журнал.* – 2008. – №12.
10. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Збірник наукових статей. Випуск XXVI. Івано-Франківськ, 2011.* – с. 184.

Вівчаренко О.А. Конституційно-правова, охоронна функція земель в Україні на сучасному етапі

Стаття присвячена правовому регулюванню суспільних відносин щодо охорони земель та її охоронної функції, базується на створенні в Україні нормативно-правової бази, якою визначені правові норми у сфері прав на землю, майнових та інших прав на землю, в основу яких покладено європейські стандарти, орієнтовані на пріоритет забезпечення охорони земель. Формування та вдосконалення правового регулювання відносин щодо охорони земель належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, визначених законом України «Про загальнодержавну програму

му адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», який розроблений з метою формування та вдосконалення розвитку нових видів відносин посилення регулювання відносин щодо земельних ділянок, забезпечення відповідальності та гармонізації із законодавством на сучасному етапі.

Ключові слова: функція, правова охорона, суспільні відносини, земельні відносини, стандарти, правова норма, земля, земельна ділянка, закони України, Європейський Союз.

Vivcharenko O.A. Constitutional and legal, protective function of lands in Ukraine at the present stage

The article is devoted to the legal regulation of public relations regarding land protection and its protection function, is based on the creation of a regulatory framework in Ukraine, which defines legal norms in the field of land rights, property and other land rights, based on European standards focused on priority of land protection. Formation and improvement of legal regulation of relations on land protection belongs to the priority areas of adaptation of Ukrainian legislation to European Union legislation, defined by the Law of Ukraine «On National Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to European Union Legislation», which is designed to form and improve new regulation relations regarding land plots, ensuring responsibility and harmonization with the legislation at the present stage.

The legislation of Ukraine establishes the powers of the subjects of national security. The President of Ukraine, as the Supreme Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine, the Chairman of the National Security and Defense Council, exercises general leadership in the spheres of national security and defense of Ukraine. The Verkhovna Rada, within the powers provided by the Constitution of Ukraine, determines the principles of foreign and domestic policy, national security, forms the legal framework in this area, approves decisions on the imposition of state of emergency and martial law, mobilization, general structure, size of the Armed Forces of Ukraine and other military formations created to the laws of Ukraine.

Keywords: function, legal protection, public relations, land relations, standards, legal norm, land, land plot, laws of Ukraine, European Union.

Кошелюк Т. В.

ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМИ ПРИРОДНИМИ ПАРКАМИ В УКРАЇНІ

УДК 349.6

Забезпечення збереження природних екосистем національних природних парків, ефективне їх функціонування та належна реалізація покладених на них завдань на пряму залежить від організації інституційної системи управління ними. Причому,