

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.6

М. А. Дейнега
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри аграрного, земельного та
екологічного права імені академіка В. З. Янчука
Національного університету біоресурсів і природокористування України

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Принцип раціонального використання природних ресурсів є одним з фундаментальних принципів природоресурсного права, що відобразився у земельному, водному, лісовому та інших поресурсових галузях права і законодавства. Термін «раціональне використання природних ресурсів» досить часто вживається у нормативно-правових актах. Незважаючи на активне залучення аналізованого терміна у правове регулювання, досі відсутні юридичні критерії, що дозволяють відносити використання природних ресурсів до раціонального.

Дослідженням цієї проблеми займалася значна кількість таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як М.М. Бринчук, І.О. Іконіцька, І.Б. Калінін, І.І. Каракаш, М.І. Краснов, М.С. Махрова, А.М. Мірошніченко, В.В. Петров, Б.Г. Розовський, Ю.С. Шемшученко та інші. Однак дослідження характерних ознак раціонального використання природних ресурсів нині є актуальним і своєчасним.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу нормативно-правових актів, а також доктринальних джерел виробити правові критерії раціонального використання природних ресурсів, на базі яких сформулювати авторське визначення.

Слово «раціональний» означає розумно обґрунтований, доцільний [11, с. 369]. Семантика досліджуваної категорії, що включає розумно обґрунтоване використання природних ресурсів, на жаль, не дає нам можливості виявити відмінні риси раціонального використання природних ресурсів.

У законодавстві України правовий зміст раціонального використання природних ресурсів не розкривається. Наприклад, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», поресурсові кодекси та інші нормативно-правові акти лише констатують, що раціональне використання природних ресурсів віднесено до основних принципів природокористування як необхідна умова сталого розвитку, основне завдан-

ня державного регулювання та управління у сфері використання природних ресурсів, обов'язок власників і користувачів природних ресурсів тощо. Так, у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. принцип раціонального використання природних ресурсів розглядається як невід'ємна умова сталого економічного й соціального розвитку. Цей закон є стрижневим в усьому екологічному законодавстві України і має фундаментальний характер. Актами екологічного законодавства сформовано правове поле раціонального використання природних ресурсів. Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР раціональне використання природних ресурсів визначається як формування збалансованої системи природокористування, екологізації технологій, збереження біологічного і ландшафтного різноманіття тощо. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 р., затверджені Законом України від 21 грудня 2010 р., розглядають раціональне використання природних ресурсів у контексті сталого соціально-економічного розвитку, коли водночас задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів.

Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. серед принципів земельного законодавства закріплює принцип забезпечення раціонального використання та охорони земель (ст. 5 ЗК України). Відповідно до ст. 2 Водного кодексу України від 6 червня 1995 р. завданням водного законодавства є регулювання правових відносин для забезпечення збереження вод, науково обґрунтованого і раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки. Згідно

з Лісовим кодексом України від 21 січня 1994 р. основним завданням державного регулювання та управління у сфері лісових відносин є забезпечення ефективної охорони, належного захисту, раціонального використання та відтворення лісів (ст. 25). Стаття 24 Кодексу України про надра від 27 липня 1994 р. закріплює обов'язок користувачів надр забезпечувати раціональне, комплексне використання та охорону надр. Такі положення існують також у фауністичному, флористичному, атмосфероохоронному законодавстві України. Отже, відсутність у законодавстві України визначення поняття «раціональне використання природних ресурсів» призвела до його використання у різних інтерпретаціях.

У юридичній науці поняття «раціональне використання природних ресурсів» трактується також неоднозначно. Слід виділити кілька основних наукових поглядів на досліджувану категорію.

Деякі вчені раціональне використання природних ресурсів розуміють як досягнення необхідного соціально-економічного ефекту у здійсненні цілей природокористування з одночасним дотриманням екологічних вимог, що забезпечують економічне зростання і сталий розвиток суспільства (О.К. Голіченков, І.О. Іконицька, М.І. Краснов, Ю.С. Шемшученко) [2; 15; 17]. Так, Ю.С. Шемшученко визначає раціональне використання природних ресурсів як використання природних ресурсів в обсягах і у способи, які забезпечують сталий економічний розвиток, що не призводить до порушення відновних властивостей природи й погіршення екологічних умов навколишнього природного середовища [17, с. 471].

Інші вчені пов'язують аналізований термін з мінімальним, економічним використанням або споживанням природних ресурсів (Л.Г. Ключанова, В.В. Петров, Т.В. Петрова) [6; 12; 13]; таким використанням, коли зберігається стійкість екологічних систем або забезпечується їх невичерпність (М.М. Бринчук, О.Г. Котеньов, М.Є. Махрова) [1; 7; 9]; максимально повним і комплексним добуванням природного ресурсу (І.Б. Калінін) [3]. І.Б. Калінін раціональність у використанні природних ресурсів розглядає як досягнення найповнішого вилучення природного ресурсу, запобігання погіршенню його якості, зниження втрат ресурсу під час його добування [4, с. 54].

Науковці, застосовуючи термін «раціональне використання природних ресурсів», говорять і про таке використання природних ресурсів, що не завдає шкоди навколишньому природному середовищу з одночасним його поліпшенням і забезпеченням охорони (І.І. Каракаш, Б.Г. Розовський) [5; 16]. І.І. Каракаш розглядає раціональне природокористування як максимально ефективне використання природних ресурсів у процесі виробничо-господарських та інших видів діяльності

з дотриманням закономірностей функціонування екологічно взаємозалежних природних систем за умови постійного поліпшення і забезпечення охорони навколишнього середовища [5, с. 150].

А.М. Мірошниченко зазначає, що раціональне використання природних ресурсів передбачає встановлення у конкретній ситуації балансу різних інтересів та пріоритетів (зокрема, екологічних, економічних тощо) [10, с. 37]. Принцип раціонального використання природних ресурсів – це економічно необхідне й екологічно обґрунтоване природокористування, за якого водночас враховуються економічні й екологічні інтереси людини і суспільства [5, с. 152].

Науковці звертають увагу на те, що слід відмежовувати поняття «раціональність використання природних ресурсів» й «ефективність використання природних ресурсів» [14, с. 16]. Раціональність та ефективність використання природних ресурсів – взаємопов'язані, однак не тотожні поняття. Раціональність у використанні природних ресурсів пов'язують з дотриманням еколого-правових приписів. Ефективність виражається в отриманні найвищих економічних показників за умови використання природних ресурсів із знонайменшими затратами. Крім того, деякі науковці визначають окремо раціональне використання відновних і невідновних природних ресурсів. Раціональне використання відновних природних ресурсів – це таке їх використання, що призводить до нарощування стійкості природних екологічних систем, природних і природно-антропогенних об'єктів. Звісно, за таких умов передбачається такий обсяг негативного впливу, який довілля здатне самостійно переробити. Збільшення стійкості екологічної системи для різних відновних природних ресурсів буде мати відмінності [8, с. 68]. Раціональне використання невідновних природних ресурсів – це максимально повне їх використання з найменшими втратами [8, с. 69].

Відчутний діапазон різних поглядів на зміст раціонального використання природних ресурсів обґрунтовується тим, що вчені намагаються вивести одне загальне визначення раціональності для всіх природних ресурсів, однак раціональне використання різних видів природних ресурсів буде мати істотні відмінності. Крім того, специфічні особливості раціональності використання природного ресурсу залежать не тільки від його виду, але і від мети такого використання.

Наведені приклади застосування досліджуваної категорії у науці і законодавстві дозволяють говорити про те, що досі немає чітких юридичних критеріїв, що відрізняють раціональне використання природних ресурсів від такого користування природою, яке начебто і не призводить до порушення законодавства й деградації

природних ресурсів, але водночас характеризується неоптимальною ефективністю. Слід врахувати, що поняття «раціональне використання природних ресурсів», за словами Т.В. Петрової, є багатоплановим і мінливим залежно від характеру правовідносин, у рамках яких виникає потреба в його використанні [13, с. 30]. Вказана обставина наводить на думку про те, що для різних сфер природокористування зміст раціонального використання природних ресурсів не є однаковим, оскільки включає різні ознаки і характеристики.

У ДСТУ 3051-95 «Ресурсозбереження. Основні положення» раціональне використання ресурсів розуміється як досягнення максимальної ефективності їх використання у господарстві на сучасному рівні розвитку техніки і технологій зі зниженням негативного впливу на навколишнє середовище. ГОСТ 26640-85 «Земля. Терміни та визначення» дає визначення раціонального використання земельних ресурсів як забезпечення всіма землекористувачами у процесі виробництва максимального ефекту у здійсненні цілей землекористування з урахуванням охорони земель та оптимальної взаємодії з природними факторами. Однак науковці ставляться критично до наведених визначень, вказуючи на їх недосконалість через появу якісно нових елементів змісту використання природних ресурсів, зокрема екологічних факторів [14, с. 16]. У сучасних умовах раціональність використання природних ресурсів вже не можна пов'язувати лише з досягненням економічного ефекту.

Наведені дефініції складаються з двох ознак, якими є досягнення максимальної ефективності їх використання в господарстві на сучасному рівні розвитку техніки і технологій та одночасне зниження негативного впливу на навколишнє середовище. Ідеться про максимальну ефективність не у вузькому економічному аспекті, а в значенні оптимального балансу приватних і публічних інтересів під час використання природного ресурсу. Раціональне використання природних ресурсів має здійснюватися у спосіб, який призводить до поступового зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище. Обсяг негативного впливу має бути таким, за якого навколишнє природне середовище може його самостійно переробити за допомогою асиміляційної здатності.

На підставі виявлених правових критеріїв зазначимо, що раціональне використання природних ресурсів – це екологічно обґрунтоване та економічно ефективно їх використання, що

характеризується дотриманням закономірностей функціонування екологічно взаємозалежних природних систем і балансом приватних та публічних інтересів.

Література

1. Бринчук М.М. Принципы экологического права. Государство и право. 2014. № 6. С. 122–125.
2. Голиченков А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение. Экологическое право: сборник материалов научно-практических конференций (1995–1998 гг.). М., 1999. С. 40–44.
3. Калинин И.Б. Рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды как основа устойчивого природопользования. Вестник Томского государственного университета. 2003. Вып 1. С. 48–50.
4. Калинин И.Б. Природоресурсное право: учебное пособие. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2009. 350 с.
5. Каракаш І.І. Природокористування як необхідна умова існування людини і суспільства: визначення поняття й основні принципи. Екологічне право України: підруч. / за ред. І.І. Каракаша. О.: Фенікс, 2012. С. 147–157.
6. Ключанова Л.Г. О концепции развития науки экологического права в рамках синергетической парадигмы. Экологич. право. 2012. № 6. С. 27–31.
7. Котеньов О.Г. Окремі принципи права природокористування: виявлення та обґрунтування. Вісник Академії митної служби України. Серія «Право». 2013. № 2. С. 73–79.
8. Лунева Е.В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие и правовые критерии. Lex Russica. Теоретические проблемы отраслей права. 2017. № 8 (129). С. 61–72.
9. Махрова М.Е. Рациональное природопользование как принцип экологического права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Уфа, 1999. 19 с.
10. Мірошниченко А.М. Земельне право України: навчальний посібник. К.: Алєрта; ЦУЛ, 2011. 678 с.
11. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1996. 659 с.
12. Петров В.В. Экологическое право России: учебник. М., 1996. 557 с.
13. Петрова Т.В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие, принцип, полномочие, направление государственной экологической политики. Экологическое право. 2016. № 3. С. 29–34.
14. Попов В.К., Анісімова Г.В. Принципы экологического права та екологічної політики України. Екологічне право України: підручник / за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2009. С. 14–18.
15. Краснов Н.И., Аксенюк Г.А., Башмаков Г.С. Право природопользования в СССР / отв. ред. И.А. Иконичкая. М. 1990. 195 с.
16. Розовский Б.Г. Правовое стимулирование рационального природопользования: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. Ворошиловград, 1983. 39 с.
17. Шемшученко Ю.С. Раціональне використання природних ресурсів / Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 2003. Т. 5: П – С. 736 с.

Анотація

Дейнега М. А. Теоретико-правові засади раціонального використання природних ресурсів. – Стаття.

У статті проаналізовано положення нормативно-правових актів, а також доктринальних джерел щодо визначення раціонального використання природних ресурсів, вироблено правові критерії раціонального використання, на базі яких сформульовано авторське визначення.

Ключові слова: раціональне використання природних ресурсів, ефективне використання природних ресурсів, природокористування, природоресурсне право, принципи природоресурсного права.

Аннотация

Дейнега М. А. Теоретико-правовые основы рационального использования природных ресурсов. – Статья.

В статье проанализированы положения нормативно-правовых актов, а также доктринальных источ-

ников по определению рационального использования природных ресурсов, наведены правовые критерии рационального использования, на базе которых сформулировано авторское определение.

Ключевые слова: рациональное использование природных ресурсов, эффективное использование природных ресурсов, природопользование, природоресурсное право, принципы природоресурсного права.

Summary

Deineha M. A. Theoretical and legal principles of rational use of natural resources. – Article.

The article analyzes the provisions of normative legal acts, doctrinal sources on the definition of the rational use of natural resources, developed legal criteria for rational use, on the basis of which the author's definition is formulated.

Key words: rational use of natural resources, effective use of natural resources, nature management, natural resource law, principles of natural resource law.