



Задихайло Дмитро Дмитрович,
кандидат юридичних наук, асистент
кафедри цивільного, господарського та
екологічного права, Полтавський юридичний
інститут Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого,
Україна, м. Полтава
e-mail: dmzadykhaylo@gmail.com
ORCID 0000-0002-7051-4010

doi: 10.21564/2414–990x.135.85035
УДК 349.6:330:33

ЕКОЛОГІЧНЕ ГОСПОДАРЮВАННЯ У СИСТЕМІ ЕКОЛОГІЧНИХ ВІДНОСИН: ПРОБЛЕМА ПРАВОВОЇ ІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЇ

Розглянуто проблему правової інституціоналізації відносин екологічної системи як структурного елемента Основного Закону. Зазначено, що рівень конституційно-правового забезпечення екологічних відносин знаходиться на рівні декларативного лаконізму. Акцентовано увагу на місці екологічного господарювання в механізмі вирішення екологічних проблем та необхідності активного застосування конструкцій концепції сталого розвитку в системі правового забезпечення охорони довкілля.

Ключові слова: концепція сталого розвитку; екологічне господарювання; конституційно-правові засади екологічного законодавства; конституційно-правовий інститут «Екологічна система».

Задыхайло Д. Д., кандидат юридических наук, асистент кафедры гражданского, хозяйственного и экологического права, Полтавский юридический институт Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, Украина, г. Полтава.
e-mail: dmzadykhaylo@gmail.com ; ORCID 0000-0002-7051-4010

Экологическое хозяйствование в системе экологических отношений: проблема правовой институционализации

Рассмотрена проблема правовой институционализации отношений экологической системы как структурного элемента Основного Закона. Отмечено, что уровень конституционно-правового обеспечения экологических отношений находится на уровне декларативного лаконизма. Акцентировано внимание на месте экологического хозяйствования в механизме решения экологических проблем и необходимости активного использования конструкций концепции устойчивого развития в системе правового обеспечения охраны окружающей среды.

Ключевые слова: концепция устойчивого развития; экологическое хозяйствование; конституционно-правовые основы экологического хозяйствования; конституционно-правовой институт «Экологическая система».

Постановка проблеми. Сьогодні безперечним є факт, що саме людська діяльність стала головним фактором забруднення природного середовища та основним чинником деградації довкілля. Тож не випадково, що в цілому сучасна екологічна ситуація в Україні на всіх рівнях, як офіційних так і неофіційних, однозначно визначається як кризова. І хоча екологічна криза має надзвичайно складну суспільно-природну феноменологію та не менш складну систему чинників власної детермінації, можна стверджувати, що наслідки утворення та особливо накопичення виробничих, побутових та інших відходів є ключовим чинником екологічної кризи. Понад те, саме цей чинник і спричиняє переростання кризи в якісно новий стан – стан екологічної катастрофи.

Зростання обсягів щорічно накопичуваних тільки побутових відходів в Україні у середньому становить 220–250 кг на рік на одну особу, а у великих містах – 330–380 кг. Сміттєзвалища та полігони для їх накопичення налічують 4157 одиниць і спільно займають площу 7,4 тис. га. Тим часом, багато країн Заходу свого часу успішно вирішили подібні екологічні проблеми, що також набули в них кризової гостроти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній науковій літературі відома ціла низка праць доктринального характеру, в основу яких покладено розробку засад правового регулювання екологічних відносин та проблематику кодифікації екологічного законодавства. Серед авторів таких робіт слід назвати Шемшученка Ю. С., Гетьмана А. П., Андрейцева В. І., Бобкову А. Г., Краснову М. В., Балюк Г. І., Костицького В. В., Каракаша І. І. та ін.

Формулювання цілей. Метою цієї статті є встановлення ролі екологічного господарювання як складової суспільно-правового механізму вирішення екологічних проблем та необхідності конституційно-правової інституціоналізації відносин, об'єднаних поняттям «Екологічна система».

Виклад основного матеріалу. Загальновідомим чинником накопичення екологічних проблем є конфлікт між екологічними та економічними інтересами суспільства. Зазвичай саме заради економічного розвитку, підвищення економічної ефективності виробництва нехтують цінністю збереження екологічного балансу, чистоти довкілля.

Безальтернативність концепції сталого розвитку, що закріплена цілою низкою офіційних документів ООН, за останні кілька десятиліть є очевидною. Початок офіційної концептуальної інституціоналізації даної теорії було покладено ще у 1987 р. у доповіді Міжнародної комісії з охорони довкілля та розвитку ООН (Комісія Бутланд), що мала назву «Наше спільне майбутнє». У ній вперше на рівні міждержавного співтовариства була репрезентована концепція (sustainable development). Ця концепція за своїм змістом та значенням носить міжсистемний характер, адже виходить далеко за межі суто екологічної проблематики. В основі її конструкцій лежить складний комплекс взаємопов'язаних та взаємодіючих систем, які умовно розподіляються на два типи:

– система забезпечення життя в планетарному вимірі: екологічна, енергетична, біологічна та кліматична тощо;

– система, що складає основу суспільного життя людини: економічна, політична, соціальна тощо.

Слід зазначити, що взаємозв'язок між глобальною економічною та екологічною системами автори концепції сталого розвитку розглядали як найбільш значиму проблему [1, с. 115].

Концепція сталого розвитку як такого, що має задовольняти вимоги сучасного періоду, не ставлячи під загрозу можливості та перспективи майбутніх поколінь, інструментально включає в себе два типи ключових категорій:

- потреби існування та розвитку людини, населення, нації;
- обмеження цих потреб ресурсними та системними можливостями довкілля.

Але в цьому контексті необхідно зазначити, що акцент слід робити не тільки на «негативному аспекті», як-то оцінка тих чи інших суспільних потреб та можливості їх обмеження, або заміщення. Мова має йти і про активний аспект реалізації концепції сталого розвитку, де питання активної екологічної регенерації деградованого довкілля в процесі цілеспрямованої спеціальної господарської діяльності, а також проблема активного заміщення ресурсної «брудної» економіки на формат «зеленої» мають виходити на перший план.

У цьому контексті слід погодитись із твердженням А. П. Гетьмана, що відсутність політично узгодженої наукової Концепції розвитку екологічного права та законодавства може розглядатися як важлива передумова для подолання однієї з негативних рис сучасної публічної влади, пов'язаної із ігноруванням наукових розробок та рекомендацій з питань вдосконалення чинного екологічного законодавства [2].

Адже правильно сформовані економічні інтереси та реалізовані в межах спеціально створених економіко-правових механізмів можуть не тільки бути проблемою для довкілля, але й механізмом одночасного вирішення екологічних і економічних інтересів. Невипадково екологічне законодавство в своєму базовому Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» містить в собі загальну конструкцію такого економіко-правового механізму. Певна увага цьому питанню приділена також і у Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року». Окремим завданням названої стратегії названо стимулювання розвитку екологічного підприємництва, зокрема виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг природоохоронного призначення.

Слід зазначити, що в еколого-правовій науковій літературі проблема екологічного підприємництва певною мірою аналізується, зокрема у працях А. Г. Бобкової [3]. Однак для того, щоб названа категорія отримала необхідне правове забезпечення як реальний економічний феномен з екологічним спрямуванням, необхідно здійснити його внутрішньоструктурний аналіз із визначенням основних правових форм реалізації екологічного підприємництва, з'ясувати зміст основних необхідних для його розвитку спеціальних правових режимів, включаючи пільги та засоби державної підтримки тощо.

За своїм функціональним призначенням цілісні правові механізми екологічного господарювання мають на меті вирішувати доволі різнопланові проблеми екологічного характеру. По-перше, це ліквідація та нейтралізація наслідків забруднення довкілля. По-друге – відновлення екологічного балансу, природного розмаїття, відновлення природних ресурсів до рівня, що існував до шкідливого техногенного впливу. По-третє – запровадження екологічно чистих виробничих технологій, що знімають проблему екологічного забруднення у процесі промислового та аграрного виробництва. По-четверте – формування нової здорової екологічної реальності в нових умовах кліматичних змін тощо.

Тож екологічне господарювання уявляється доволі багатоаспектним феноменом, що може реалізуватись як на комерційних, так і на некомерційних засадах, будучи спеціально спрямованим на досягнення екологічного ефекту як мети діяльності, або будучи націленим на досягнення прибутку, але в процесі виробництва досягати факультативного екологічного ефекту. Саме ці та інші різновиди екологічного господарювання мають стати окремими видами господарської діяльності зі спеціальним еколого-правовим режимом господарювання. Адже Господарський кодекс України передбачає можливості запровадження спеціальних режимів господарювання на підставі суспільної актуалізації публічних екологічних інтересів лише в умовах надзвичайної екологічної ситуації (ст. 416), а також у сфері функціонування санітарно-захисних зон, що особливо охороняються (ст. 413).

Отже, проблему правової та суспільної інституціалізації екологічного господарювання слід розглядати і на мікрорівні, як проблему формування критеріїв юридичної кваліфікації здійснення того чи іншого виду діяльності в сфері екологічного господарювання. Це можуть бути і вимоги до спрямування правосуб'єктності таких господарських організацій, визначення комплексу правових засобів, з яких мають складатися спеціальні правові режими екологічного господарювання тощо. Але проблема екологічного господарювання має розглядатися і на макрорівні, на рівні реалізації державою власної політики – сталого економічного розвитку, що, як вже зазначалося, має полягати у структурній інституціалізації місця екологічного господарювання в системі економічних відносин, в системі національної економіки, покладання на цей вид господарювання суспільної функції щодо здійснення заходів активної екологічної регенерації забрудненого та деградованого довкілля, а також завдань щодо створення сучасної та ефективної «зеленої економіки», яка має стати базовою складовою економічної системи.

Такий рівень вирішення названої проблематики логічно вимагає застосування усієї системи засобів впливу держави на суспільні відносини. Це стосується і політики держави, її апаратного та ресурсного забезпечення, але головним чинником слід визнати насамперед стан правового забезпечення.

Абсолютно необхідним уявляється аналіз місця екологічного підприємництва (господарювання) в економіко-правовому механізмі охорони довкілля в ринкових умовах. Власне правовий механізм екологічного господарювання

є найважливішою комплексною складовою такого багатоаспектного за своїм масштабом за змістом економіко-правового механізму. Тому з'ясування їх співвідношення і взаємодії виступає самостійною науковою проблемою.

Дослідження проблематики екологічного господарювання, з огляду на його практичну цінність зокрема для законодавчої діяльності, має включати в себе розробку механізмів екологічного господарювання у тісному зв'язку з особливостями того чи іншого об'єкта екологічної безпеки. Ми переконані, що для нашої країни одним з найактуальніших таких об'єктів є побутові відходи, що створюють реальну загрозу довкіллю, життю та здоров'ю людини. Тому моделювання правових форм екологічного господарювання у сфері поводження з відходами має не тільки значну наукову актуальність, але й може призвести до створення цілої методології законодавчих підходів до створення механізмів вирішення екологічних проблем в інших сферах охорони довкілля.

Вирішення екологічних проблем в Україні, а значна їх частина має глобальний характер, потребує глибокої ревізії усєї системи правового забезпечення охорони довкілля. Така ревізія необхідна не тільки для модернізації та підвищення загальної ефективності екологічного законодавства, але й для того, щоб запровадити у його системі принципово новий механізм екологічного господарювання. Така імплементація має здійснюватись на усіх рівнях правового забезпечення, включаючи конституційний та міжнародний.

Тож Україні також треба розпочинати предметно, а не декларативно підходити до створення ефективних суспільно-правових механізмів вирішення дуже різних за змістом, але надзвичайно небезпечних екологічних проблем. Таке завдання передбачає необхідність продуктивної ревізії усього нормативно-правового забезпечення охорони довкілля. Але починати, вважаємо, необхідно у першу чергу з конституційно-правового регулювання.

Дійсно, відносин охорони довкілля у широкому сенсі (включаючи природоресурсні та екобезпечні відносини), стосуються статті 13, 14, 16, 50 та 116 Конституції України. Так, мова йде про: закріплення форм власності на природні ресурси та порядок реалізації права власності; фіксацію обов'язку держави забезпечувати екологічну безпеку, підтримувати екологічну рівновагу, зберігати генофонд Українського народ; а також про закріплення права людини на безпечне довкілля. Важливою є фіксація у нормах Основного Закону повноваження Кабінету Міністрів України забезпечувати проведення політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування.

Якщо виходити із тріади основних складових предмета екологічного права, а саме природоресурсного права, права охорони довкілля та права екологічної безпеки, слід зазначити, що конституційно-правову фіксацію отримали природоресурсні відносини – статті 13, 14 Основного Закону, екологічної безпеки – статті 16 та 50 Конституції України, а також усі названі складові в формі повноваження держави забезпечувати екологічну політику – ст. 116 Основного Закону.

Та чи можна вважати такий характер конституційно-правової фіксації екологічних відносин достатнім та ефективним в умовах розгортання глобальної

екологічної кризи? Чи достатньою є актуалізація та інструментально-правове забезпечення механізму вирішення екологічної проблематики з боку держави і суспільства? Очевидно, що ні. Адже ефективність конституційно-правового регулювання має передбачати:

- повноту та системність правової фіксації основних елементів сфери суспільних відносин, що регулюється;
- визначення цілей і спрямування правового впливу;
- забезпечення інструментальної достатності складу механізмів реалізації у відповідних відносин;
- забезпечення стабільності конституційно-правових норм шляхом уніфікації базових понять та засобів і одночасно – необхідного рівня деталізації, що дозволяє задіяти можливості юрисдикції Конституційного Суду України у питаннях оцінки відповідності розвитку поточного законодавства положенням Основного Закону;

- визначення топографії основних джерел поточного законодавства тощо.

Важливо виходити також і з того, що Основний Закон має закріпити не просто пов'язані між собою екологічні об'єкти, які інтегруються у поняття «довкілля», але «екологічну систему» як систему екологічних відносин, активною частиною якої є людина, суспільство, держава, форми господарювання, інститути охорони довкілля та екологічної безпеки тощо. Така система має враховувати також і глобальний характер екологічної кризи та екології як такої, а також наявність тісного причинно-наслідкового зв'язку екологічних відносин з системою господарювання.

У конституційно-правовому сенсі проблема полягає у необхідності формування окремого конституційного інституту – екологічної системи. Як відомо, зараз предмет конституційного права не є стабільним. Це пов'язано з великою динамікою суспільних процесів, значна частина яких набуває глобального і безпекового значення водночас. Держава і суспільство на кожному етапі власного розвитку визначають актуальність та ступінь суспільної важливості й значимості тих чи інших сторін суспільного буття. Як зазначав О. Е. Кутафін, обсяг відносин, що складають предмет конституційного права, залежить не від виявлення тих чи інших особливостей цих відносин, а від волі держави, що надає цим відносинам основоположного характеру [4, с. 26].

Слід зазначити, що такої ж суспільної актуалізації у вигляді інститутів конституційного права вимагають «економічна система» [5], «інформаційна система», «етнонаціональна система» тощо. Цікаво, що конституції зарубіжних країн, за винятком конституцій Бразилії та Франції, де проблематика відносин щодо навколишнього середовища структурно отримала місце окремого структурного розділу, що дозволяє впевнено казати про конституційно-правову інституціоналізацію питання, загалом дуже декларативно відображають проблему охорони довкілля. Відрізняється лише законодавча техніка формулювання «атрибутивної» норми, або через фіксацію екологічних прав громадян, або – юридичних обов'язків держави (публічної влади) щодо охорони довкілля.

Використовується також і така форма, як фіксація цілей діяльності держави в екологічній сфері, але в форматі звичайної декларативності.

На нашу думку, в сучасних умовах це не просто застарілий підхід, це є суспільно небезпечним типом конституційно-правової дисфункції.

Таким чином, завданням Основного Закону України є закріплення системи екологічних відносин як комплексу суспільних підінститутів, об'єднаних спільним знаменником – створенням системи засад правового регулювання екологічних відносин з акцентуацією на інструментальних можливостях права і законодавства.

Отож, конституційно-правове регулювання екологічних відносин має містити у собі всі названі складові власного регулятивного феномену. Основними об'єктами конституційно-правової фіксації мають стати такі блоки суспільних відносин в екологічній сфері та правові механізми їх реалізації:

1. Глобальна екологічна криза та її територіальні особливості.
2. Екологічна функція держави.
3. Екологічна політика держави.
4. Екологічна доктрина держави.
5. Правові засади використання природних ресурсів.
6. Правові засади охорони довкілля.
7. Правові засади забезпечення екологічної безпеки.
8. Екологічні права та обов'язки громадянина, територіальних громад, Українського народу, Української держави.
9. Організаційно-правовий та економічний механізм впливу держави на охорону довкілля.
10. Правовий режим екологічного господарювання.
11. Міжнародна співпраця держав щодо охорони довкілля.
12. Система джерел екологічного законодавства.

Звісно, слід визнати, що суспільні механізми вирішення економічних, екологічних, інформаційних, етнокультурних та багатьох інших життєво важливих проблем перебувають у прямій залежності від ефективного функціонування політичних відносин, адже держава була і залишається основним інструментом вирішення суспільних проблем. Разом з тим очевидно, що в сучасному світі екологічні, економічні, інформаційні проблеми та відносини все частіше набувають самостійного і доленосного значення для суспільного розвитку. Тож настав час переглянути роль і місце екологічної проблематики в структурі Основного Закону і, відповідно, роль і місце Основного Закону щодо розвитку екологічного законодавства, діяльності органів держави в екологічній сфері.

Висновки.

1. Екологічне господарювання є доволі багатоаспектним феноменом, що може реалізуватись як на комерційних, так і на некомерційних засадах, будучи спеціально спрямованим на досягнення екологічного ефекту як мети діяльності, або націленим на досягнення прибутку, але у процесі виробництва досягати факультативного екологічного ефекту. Саме ці та інші різновиди екологічного

господарювання мають стати окремими видами господарської діяльності зі спеціальним еколого-правовим режимом господарювання.

2. У конституційно-правовому сенсі проблема полягає у необхідності формування окремого конституційного інституту – «екологічна система». Держава і суспільство на кожному етапі розвитку визначають актуальність та ступінь суспільної важливості й значимості тих чи інших сторін суспільного буття, серед них і проблематика захисту довкілля.

3. Основними об'єктами конституційно-правової фіксації мають стати наступні блоки суспільних відносин в екологічній сфері та правові механізми їх реалізації: глобальна екологічна криза і її територіальні особливості; екологічна функція держави; екологічна політика держави; екологічна доктрина держави; правові засади використання природних ресурсів; правові засади охорони довкілля; правові засади забезпечення екологічної безпеки; екологічні права та обов'язки громадянина, територіальних громад, Українського народу, Української держави; організаційно-правовий та економічний механізм впливу держави на охорону довкілля; правовий режим екологічного господарювання; міжнародна співпраця держав щодо охорони довкілля; система джерел екологічного законодавства.

Список літератури:

1. Капица Л. М. Индикаторы мирового развития : учеб. пособие / Л. М. Капица. – Москва : МГИМО(У) и МИД России, 2008. – 265 с.
2. Гетьман А. П. Концепція розвитку екологічного права та законодавства як передумова забезпечення національної екологічної політики / А. П. Гетьман // Вісник Національної Академії правових наук України. – 2013. – №2 (73). – С. 165–173.
3. Бобкова А. Г. Правове забезпечення розвитку екологічного підприємництва у контексті доктрин господарського та екологічного права / А. Г. Бобкова // Правова доктрина України : [У 5 т.] Т. 4 / редкол. В. Я. Тацій [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України; – Харків : Право, 2013. – С. 216–251
4. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права : монографія / О. Е. Кутафин. – Москва : Юрист, 2001. – 348 с.
5. Задихайло Д. В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави : монографія / Д. В. Задихайло. – Харків : Юрайт, 2012. – 456 с.

References:

1. Kapitsa, L.M. (2008). *Indikatoriy mirovogo razvitiya* [World development indicators]. Moskva: MGIMO(U) iMID Rossii [in Russian].
2. Getman, A.P. (2013). *Kontseptsiya rozvitku ekologichnogo prava ta zakonodavstva yak peredumova zabezpechennya natsionalnoyi ekologichnoyi politiki* [The concept of environmental law and legislation as a precondition for the national environmental policy] *Visnik natsionalnoyi akademiyi pravovih nauk Ukrayini – Bulletin of the National Academy of Sciences of Ukraine*, 2 (73), 165–173 [in Ukrainian].
3. Bobkova, A.G. (2013). *Pravove zabezpechennya rozvitku ekologichnogo pidpriemnitstva u konteksti doktrin gospodarskogo ta ekologichnogo prava* [Legal support of environmental business in the context of economic doctrines and environmental law]. *Pravova doktrina Ukrayini – Legal doctrine Ukraine*, 4, 216–251 [in Ukrainian].
4. Kutafin, O.E. (2001) *Predmet konstitutsionnogo prava* [The subject of Constitutional Law]. Moscow: Yurist' [in Russian].

5. Zadihaylo, D.V. (2012) *Gospodarsko-pravove zabezpechennya ekonomichnoyi politiki derzhavi monografiya* [Economic and legal framework for economic policy: a monograph]. Kharkiv: Yurayt [in Ukrainian].

Zadykhailo D. D., Candidate of Legal Sciences, Assistant Department of civil, economic and environmental rights, Poltava Institute of Law of the Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Poltava.

e-mail: dmzadykhaylo@gmail.com ; ORCID 0000-0002-7051-4010

Environmental enterprising in the ecological system of relations: the problem of the legal institutionalization

The problem of the legal institutionalization of the relationship of the ecological system as a structural element of the Basic Law. It is noted that the level of constitutional and legal provision of environmental relations are at the level of declarative laconic. A circle of objects of the ecological system, and the valleys to get the constitutional provision on the basis of their social value and relevance. The attention to an environmental management mechanism in solving environmental problems and the need for extensive use of structures concept of sustainable development in the legal support of environmental system.

Environmental management seems quite multidimensional phenomenon that can be realized both commercial and non-commercial basis and being specifically aimed at achieving environmental effect as goals, or being targeted to achieve profits, but in the production process to achieve optional environmental effect. As well as forming a separate constitutional institution – «ecological system».

Keywords: concept of sustainable development; environmental management; constitutional and legal framework for environmental management; constitutional and legal institution of «ecological system».

Надійшла до редколегії 01.12.2016 р.