



ЕКОЛОГІЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА НЕМАЄ АЛЬТЕРНАТИВИ

І.А. ДМИТРЕНКО

Екологічне право посідає одне з найважливіших місць серед інших галузей права. Воно регулює відносини, які складаються між суспільством і природою, між людиною і природним середовищем, що її оточує.

Взаємодія суспільства з природою завжди була і залишається найголовнішою умовою існування людства. Природа постачає всім необхідним для життя. Предмети і продукти, які виробляє і споживає людина, створюються шляхом використання природних ресурсів.

Природа має велике соціальне, виробниче, наукове, оздоровче та естетичне значення, і вона ніколи не втратить цього свого багатогранного значення. Спілкування з природою збагачує людину духовно, фізично і матеріально.

Все це найкращим чином визначає місце екологічного права серед інших галузей права. Іншими словами, місце, роль і значення кожної галузі права визначаються тим внеском, який робить вона в розвиток держави, суспільства, господарства, в задоволення життєвих потреб людей.

Виходячи саме з таких позицій, можна без перебільшення сказати, що роль і значення екологічного права величезні. Його норми регулюють використання і охорону природних ресурсів: землі, вод, лісів, надр, атмосферного повітря і т.ін. Це свідчить про те, що екологічне право має безпосереднє відношення до вирішення таких життєво важливих

Дмитренко Іван Адамович – професор кафедри цивільного права Української академії внутрішніх справ, член-кореспондент Української екологічної академії наук, полковник внутрішньої служби

питань, як забезпечення людини продуктами харчування, водою, одягом, чистим повітрям, тобто всім тим, без чого вона жити не може.

Використовуючи природні багатства, людина неминуче впливає на природу, але цей вплив не повинен порушувати її законів. Науково не обгрунтоване втручання в життя природи призводить до катастрофічних наслідків: псується і виводяться із сільськогосподарського використання родючі землі, стає загрозливою нестача питної води, погіршується її якість, знижується рівень ґрунтових вод, забруднюються моря і океани, знищуються ліси і тваринний світ.

Загострення екологічної ситуації не минає для людей безслідно. За останнє десятиріччя в Україні майже на третину збільшилась їх загальна захворюваність, а тривалість життя стала на 5-8 років меншою, ніж у найбільш розвинутих країнах. За середнім показником тривалості життя Україна посідає 57-е місце серед країн світу. Різко знизилась народжуваність і зросла смертність. Особливо велику екологічну небезпеку викликає забруднення значної території України у зв'язку з аварією на Чорнобильській АЕС.

Екологічна напруженість зростає в усьому світі. За даними Всесвітньої комісії ООН по навколишньому середовищу і розвитку, щорічно виводиться із обороту і перетворюється в безплідну пустелю 6 млн. га родючих земель, вирубується і гине від пожеж та шкідливих антропогенних впливів понад 11 млн. га лісу. Якщо суспільство не зуміє зупинити згубні екологічні процеси, які досягли широкого розмаху, воно приречене, у нього немає майбутнього.

Загострення екологічної кризи зобов'язує державні та господарські органи, їх посадових осіб, усіх громадян без зволікання усувати її згубні наслідки, а ще краще – запобігати їм. Спілкування людини з природою завжди мають бути тільки корисними як для людини, так і для природи. Зрозуміло, що ініціювати саме такі екологічні відносини повинна людина, як істота розумна.

Велика роль у досягненні і постійному забезпеченні взаємодії суспільства і природи належить екологічному праву. В законодавчих актах визначаються пріоритетні напрямки державної політики в галузі природокористування, шляхи подолання екологічної кризи. За допомогою права забезпечується екологізація технологій у промисловості, сільському господарстві, енергетиці, будівництві, на транспорті, проведення глибокої реформи існуючої практики природокористування.

Можливості права – універсальні. Це один із найбільш активних засобів управління суспільством, стабілізуючий фактор у його житті. По суті, право спроможне віддзеркалювати всі основні сторони проблеми

раціонального використання і охорони природи. Воно покликане зробити непорушними певні порядки, принципи, правила. Завдяки праву справляється активний вплив на конкретні умови діяльності людей у процесі громадського виробництва та їх поведінку в повсякденному житті.

Без перебільшення можна сказати, що за допомогою права визначаються і здійснюються організаційні, економічні, технічні, наукові пріоритети досягнення екологічної безпеки України. Це потребує глибокого вивчення всіх властивостей, якими наділено право взагалі та екологічне зокрема, з метою його подальшого розвитку і вдосконалення.

У плані розробки і прийняття природоохоронних актів у нашій державі зроблено чимало. За короткий проміжок часу були прийняті Закони України "Про охорону навколишнього природного середовища" (від 25 червня 1991 р.), "Про природно-заповідний фонд України" (від 16 червня 1992 р.), "Про охорону атмосферного повітря" (від 16 жовтня 1992 р.), "Про тваринний світ" (від 3 березня 1993 р.), "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення" (від 24 лютого 1994 р.) та інші законодавчі акти. Великі природоохоронні можливості закладені в Земельному, Водному, Лісовому кодексах, а також у Кодексі України про надра. Чільне місце серед екологічних законодавчих актів посідає Закон України "Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з питань охорони навколишнього природного середовища" від 6 березня 1996 р. Проведені еколого-правові заходи вселяють надію, але їх не можна вважати вичерпними. Науково-технічна революція постійно підвищує інтенсивність впливу людей на природу, тому активна екологічна діяльність держави і суспільства набуває особливого значення. На нашу думку, найпершим завданням Української держави і суспільства є вдосконалення і впорядкування діючого природоохоронного законодавства та впровадження його в життя. Тобто екологія потребує належного правового забезпечення.

Для більш плідного законодавчого забезпечення вирішення екологічних проблем треба здійснити, на наш погляд, систематизацію і кодифікацію екологічного законодавства. Для цього потрібно, по-перше, розробити і прийняти Основи екологічного законодавства України, і, по-друге, розробити та прийняти Екологічний кодекс України. Пропозиції щодо проведення кодифікації екологічного законодавства вже мали місце в юридичній літературі, і їх необхідно підтримати¹.

Кодифікація екологічного законодавства – одна із головних передумов реалізації нової екологічної політики України, спрямованої на

екологічне відродження держави, створення безпечних умов життя людини, збереження природних ресурсів для майбутніх поколінь.

В екологічному правовому полі важливе місце посідають також екологічні програми. Вони розробляються з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності по організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів. Вони бувають декількох видів: державні, міждержавні, регіональні, місцеві, галузеві.

Порядок розробки екологічних програм визначається Кабінетом Міністрів України, який 31 грудня 1993 р. прийняв відповідну постанову, затвердивши положення про порядок розроблення екологічних програм.

Екологічна програма — це комплекс взаємоузгоджених територіальних природоохоронних заходів, спрямованих на поліпшення співіснування природних екологічних систем і суспільства.

Державна екологічна програма передбачає заходи щодо стабілізації та поліпшення стану навколишнього природного середовища України чи окремих його складових (повітряного басейну, водних ресурсів тощо). У такій програмі визначається єдина політика в галузі охорони навколишнього природного середовища і раціонального природокористування, яка повинна реалізуватися через відповідні регіональні програми.

Регіональна екологічна програма передбачає природоохоронні заходи, що поширюються за межі однієї адміністративної області.

Місцева екологічна програма складається із природоохоронних заходів, які реалізуються в межах однієї області (району, міста).

Порядок розробки, погодження та затвердження міждержавних екологічних програм визначається міждержавними договорами.

В екологічних програмах висвітлюються: а) необхідність і обґрунтування доцільності розробки програми; б) основна мета програми і термін її реалізації; в) характеристика сучасного стану проблеми, на розв'язання якої спрямована програма; г) основні (пріоритетні) напрямки дій для досягнення кінцевої мети програми; д) етапи вирішення завдань програми і терміни їх виконання; е) комплекси заходів, що мають здійснюватися на кожному з етапів; є) деякі інші питання.

На важливу увагу заслуговує і механізм реалізації екологічного законодавства. Свій регулюючий і виховний вплив закон виявляє тільки в процесі практичного виконання. На цьому особливо треба наголосити, тому що невиконання законів та інших правових актів стало в країні великою бідою.

3 метою вдосконалення механізму реалізації законодавства доцільно використовувати різні організаційно-правові важелі, а саме: забезпечення додержання принципу невідворотності відповідальності за вчинення правопорушення, матеріальне заохочення до бездоганного виконання вимог екологічного законодавства, створення системи екологічної освіти і виховання, посилення державного і громадського екологічного контролю.

Підвищення вимог до якості правових актів, бездоганне їх виконання – необхідна умова побудови правової держави.

Одним із дієвих засобів забезпечення виконання вимог екологічного законодавства на сучасному етапі розвитку нашого суспільства є юридична відповідальність. Проблема відповідальності – одна із найбільш складних проблем як загальної теорії права, так і галузевих юридичних наук. Тим відрадніше, що за останні роки цій проблемі приділяється певна увага в нашій юридичній науці. Вчені-юристи своїми дослідженнями зробили значний внесок у розробку теорії юридичної відповідальності. Але проблему не можна вважати вичерпною. Зокрема, привертає до себе увагу принцип відповідності покарання вчиненому злочину і неминучості відповідальності за вчинене правопорушення.

Справа в тому, що в екологічних відносинах згаданим принципом часто нехтують. Порушники екологічного законодавства або не несуть ніякої відповідальності, або вона має лише символічний характер. Це призводить до нових, ще зухваліших правопорушень.

Для досягнення раціонального використання і охорони природних ресурсів поряд з відповідальністю необхідно ширше застосовувати заходи стимулювання. Дивно, що воно в галузі природоохорони довгий час було забутим. Ні в законодавстві, ні в теоретичних дослідженнях учених-юристів, присвячених проблемі природокористування, нічого навіть не говорилося про необхідність його застосування. Лише в останні роки зазначений недолік був урахований. Нові закони про охорону природи і нові Земельний, Водний, Лісовий кодекси містять окремі розділи і статті, присвячені матеріальному стимулюванню раціонального використання, охорони і відтворення земель, вод, лісів та інших природних ресурсів.

Правове регулювання стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища повинне розвиватись і надалі. Доцільно, щоб система стимулювання була розроблена і прийнята на державному, місцевому і відомчому рівнях. Це зробить її більш дієвою і ефективною.

Вирішення екологічних проблем потребує більш інтенсивного застосування економічних важелів. Наприклад, слід ввести науково обгрунтовані нормативи відшкодування завданих природі збитків. Крім того, мають зростати державні витрати на охорону навколишнього природного середовища. Треба також підвищувати ефективність організаційних, технічних та інших природоохоронних заходів. Зрозуміло, що всі ці заходи повинні знаходити законодавче закріплення. Це надаватиме їм обов'язковості та дієвості.

Надзвичайно актуальним завданням екологічного права є сприяння розвитку екологічної освіти і екологічного виховання населення України. Екологічно грамотна і вихована людина ніколи не чинить будь-яких антиприродних дій і буде стримувати від таких дій інших. Саме екологічна освіта і виховання населення спроможні запобігти екологічній катастрофі, яка загрожує Україні, поступово оздоровити оточуюче нас природне середовище. Тому було б доцільно запровадити вивчення екологічного права в усіх вищих навчальних закладах України. Тепер воно вивчається, головним чином, тільки в юридичних закладах.

Цілком закономірно, що екологічне право вивчається й у вищих навчальних закладах Міністерства внутрішніх справ України. Адже органи міліції безпосередньо беруть участь в охороні об'єктів природи: земель – від самовільних захватів і нераціонального використання; лісів – від незаконних порубок і пожеж; вод і атмосферного повітря – від забруднення; тваринного світу – від браконьєрства. Це вимагає від слухачів особливо ретельного вивчення екологічного права.

Природоохоронна діяльність органів міліції виявляється і в тому, що їх працівники проводять дізнання в справах про незаконне полювання, незаконне заняття рибним промислом, незаконну порубку лісу, умисну порубку посівів і пошкодження насаджень. Норми екологічного права широко застосовуються і в діяльності інших органів, установ та підприємств Міністерства внутрішніх справ.

Необхідність вивчення екологічного права в навчальних закладах Міністерства внутрішніх справ обумовлена також тим, що ОВС здійснюють охорону прав природокористувачів, забезпечують додержання законності в галузі екологічних відносин. Досконало знати екологічне право співробітників органів внутрішніх справ зобов'язує і те, що вони у своїй природоохоронній діяльності спілкуються з громадськістю, державними органами, що виконують природоохоронні функції. Таке спілкування буде більш результативним, якщо громадськість та представники владних структур оцінять по заслугі знання і компетентність співробітників ОВС.

Органи внутрішніх справ, їх посадови особи, всі співробітники повинні бути взірцем ставлення до використання і охорони природи. Такими їх зобов'язує бути правове становище правоохоронних органів, висока свідомість і вихованість. Саме бережливому ставленню до природи вчить і виховує екологічне право.

Знання екологічного законодавства працівникам ОВС конче необхідні і у зв'язку з виконанням покладеного на них обов'язку по веденню правової пропаганди серед населення. Тим паче, що екологічне виховання набуває все більшого значення. Масову пропаганду екологічного законодавства зобов'язані розпочати і вести школа, преса, радіо, телебачення. Еколого-правові питання повинні ширше і глибше досліджуватись науковцями, творчо і плідно розглядатись у законодавчих органах. Уже час екологічне право визнати провідною галуззю права.

Одним із пріоритетів екологічного права є всебічне сприяння екологізації суспільства. Щоб вийти із екологічної кризи, в якій опинилася Україна, необхідна екологічна революція у свідомості людей, яка б корінним чином змінила ставлення людини до природи, заклала основи екологізації суспільства.

Екологічне право сприяє екологізації суспільства перш за все тим, що воно регулює відносини в галузі використання, відтворення і охорони природних ресурсів; встановлює за допомогою правових норм права і обов'язки учасників екологічних відносин, визначає, яким повинне бути ставлення людей до природи; передбачає відповідальність за правопорушення в галузі екології.

Екологічне право визначає заходи щодо екологізації промисловості, енергетики, будівництва, чим також сприяє екологізації суспільства. Загальні вимоги щодо екологізації зазначених галузей закріплені як в основних природоохоронних законах України, так і в нормативних актах господарського і відомчого характеру.

Одна з головних вимог екологізації промисловості полягає в тому, щоб при проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконалення існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також у процесі експлуатації цих об'єктів забезпечувалися екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх локалізація, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей.

У законодавстві передбачено також, що керівники транспортних організацій та власники транспортних засобів несуть відповідальність за додержання нормативів гранично допустимих викидів та скидів забруднюючих речовин і гранично допустимих рівнів фізичних впливів на навколишнє природне середовище, встановлених для відповідного типу транспорту.

Екологічне право сприяє і екологізації сільського господарства, в першу чергу екологізації використання земель і вод. Перехід на промислові технології вирощування сільськогосподарських культур обумовив широке використання хімічних методів боротьби зі шкідниками, хворобами рослин і бур'янами, так званих пестицидів. У зв'язку з постійним розширенням асортименту, збільшенням кількості пестицидів, що використовуються в боротьбі зі шкідливими організмами, виникає не безпека забруднення навколишнього природного середовища, перш за все земель і вод.

Негативно на сільськогосподарські угіддя, навколишнє середовище в цілому впливають і мінеральні добрива, особливо при тривалому їх внесенні високими дозами. Головним чином це пояснюється помилками, що допускаються в технологіях їх виробництва, зберігання, транспортування і застосування. Особливо велике зло чається в недбайливості і неграмотності зберігання і застосування мінеральних добрив і отрутохімікатів. Вони часто зберігаються в малопридатних для цього приміщеннях, або ще гірше — просто неба. Тому розносяться вітром і розмиваються дощами, потрапляючи в землю, ріки та озера. Це призводить до забруднення ґрунтів, вод, атмосферного повітря, і як наслідок — до погіршення стану здоров'я людей, адже в їх організм шкідливі речовини потрапляють через органи дихання, травлення, шкіряний покрив.

Отже, охорону земель і вод від отруєння їх хімікатами треба розглядати як одне з найважливіших завдань охорони природи. Блобавчасним поставити питання про відмову від хімізації сільського господарства, але для цього необхідна розробка науково обґрунтованих, екологічно безпечних технологій внесення добрив і пестицидів.

Виникла потреба передбачити юридичну відповідальність, перш за все матеріальну, та заохочувальні заходи для наукових установ і конкретних учених за рекомендації щодо систем землеробства та застосування мінеральних добрив і хімічних засобів боротьби зі шкідниками сільськогосподарських рослин і бур'янами. Це, безумовно, підвищило б наукову обґрунтованість рекомендацій в галузі землеробства.

Ураховуючи інтенсивність використання засобів хімізації в землеробстві, необхідно підвищувати вимоги до їх якості. Цього теж можна досягти шляхом застосування заохочувальних заходів і посилення відповідальності до виробників хімічних препаратів.

Важливим напрямком екологізації сільськогосподарського виробництва є формування сучасного аграрного мислення. Воно необхідне не тільки вузькому колу вчених і професіональним землеробам, а й усім працюючим у галузі сільського господарства. Провідна роль в його формуванні належить науці, навчальним закладам, передовій практиці. Сучасне землеробство вимагає все більш високої загальноосвітньої і професійної підготовки людей. Адже найбільший резерв нашого землеробства криється саме в людському факторі.

Екологічне право може і повинно стимулювати використання інтелектуального потенціалу людей для підвищення ефективності землеробства. Зазначене відбуватиметься швидше, якщо цьому краще сприятиме правова надбудова. Екологічне законодавство повинно всіма засобами допомагати екологізації сільського господарства. Завдання полягає в тому, щоб у кожному конкретному випадку були знайдені найбільш ефективні еколого-правові важелі.

Вирішення проблеми екологізації суспільства тісно пов'язане з екологізацією законодавства. Чим швидше і ширше буде це відбуватись, тим більше буде створено можливостей для екологізації суспільства. Ось чому поряд із земельним, водним, лісовим законодавством екологізація все більше повинна охоплювати і такі галузі законодавства, як цивільне, адміністративне, трудове, кримінальне.

Екологізація законодавства являє собою впровадження екологічних вимог у нормативні акти, які діють у різних галузях господарства і суспільного життя. Дуже важливо, щоб ідеї екологізації впроваджувались у життя якомога ширшим колом нормативних актів: законами, указами, постановами, рішеннями місцевих органів влади, актами міністерств і відомств. Це також сприятиме екологізації суспільства.

Майбутнє України дуже тісно пов'язане з її екологічною безпекою, а тому невідкладному здійсненню екологічних заходів немає альтернатив. Ось чому і в теоретичних пошуках, і в практиці треба виходити з того, що екологічна безпека України є найважливішою складовою частиною її національної безпеки.

¹ Див.: Попов В.К. До питання про Екологічний кодекс України // Правова держава України: проблеми, перспективи розвитку. Харків, 1995. С.198; Андрейцев В.І. Проблеми кодифікації екологічного законодавства України // Там же. С. 200.