

ЗЕМЕЛЬНОЕ, АГРАРНОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

УДК 349.6

ПРИНЦИП РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ І ЙОГО ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ІЗ РЕСУРСОЗБЕРЕЖЕННЯМ

Катерина КОВАЛЬ,

аспірант кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Університету митної справи та фінансів

АНОТАЦІЯ

У статті на основі аналізу наукових джерел і нормативно-правової бази досліджено питання підходів до визначення поняття «ресурсозбереження», виокремлено його істотні ознаки, а також основні дискусійні моменти й напрями розвитку наукової думки щодо збереження природних ресурсів. Доведено, що існує нагальна потреба в розробленні методологічних і правових засад ресурсозбереження. Запропоновано розглядати принцип раціонального використання природних ресурсів як один зі складових елементів механізму ресурсозбереження та розкрито сутність їх взаємозв'язку. Визначено зміст раціонального використання природних ресурсів і проведено аналіз його законодавчого закріплення.

Ключові слова: збереження ресурсів, природні ресурси, сталий розвиток, механізм ресурсозбереження, ресурсозбереження, ресурсоефективність.

THE PRINCIPLE OF RATIONAL USE OF NATURAL RESOURCES AND ITS INTERCONNECTION WITH RESOURCE CONSERVATION

Kateryna KOVAL,

Postgraduate Student at the Department of Civil,
Economy and Environmental Law
of University of Customs and Finance

SUMMARY

The article is based on the analysis of scientific sources and the regulatory framework and investigates the approaches to the definition of the concept of resource conservation, discussion points and trends in the development of scientific thought regarding the conservation of natural resources. It is proved that there is an urgent need in developing methodological and legal basis of resource conservation. The author proposes to consider the principle of rational use of natural resources as one of the components of the mechanism of resource conservation and reveals the essence of their interconnection. The content of rational use of natural resources is determined and the analysis of its legislative consolidation is carried out.

Key words: resource conservation, natural resources, sustainable development, mechanism of resource conservation, resource efficiency.

Постановка проблеми. Проблема вичерпності природних ресурсів і необхідності їх збереження протягом тривалого часу не втрачає своєї актуальності, привертаючи увагу органів державної влади, наукової спільноти, громадськості й засобів масової інформації. Наслідки безвідповідального споживання, перманентного збільшення техногенного та ресурсного навантаження на довкілля негативно впливають на наше сьогодення, і якщо не вживати дієвих заходів і системно не реагувати на них з метою їх подолання, то вони будуть посилюватись, ставлячи під загрозу майбутнє. Сталий розвиток, який задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти власні потреби, має бути не просто декларативним положенням, а й сучасною реальією.

Превентивна функція права не завжди відображається в чинних правовідносинах, але, зважаючи на те що право було та буде одним із основних важелів впливу на суспільні відносини, вбачається, що розроблення комплексної нормативно-правової бази у сфері ресурсозбереження має стати відповіддю на виклики сьогодення.

Актуальність теми дослідження. Питання вичерпності природних ресурсів уже не перше десятиліття стають предметом дослідження провідних учених нашої держави

та міжнародної спільноти. Попри це, ані в законодавстві ЄСРП (та УРСР як її частини), ані протягом двадцяти шести років із моменту набуття незалежності в Україні на законодавчому рівні так і не розроблено комплексної стратегії (дорожньої карти, плану дій) із ресурсозбереження. Свого часу деякого розвитку набули питання енергоефективності, які були тісно пов'язані з необхідністю забезпечення енергонезалежності держави. При цьому в їх основу більшою мірою закладено насамперед пошуки способу мінімізації виробничих витрат і оптимальної моделі енерговикористання, але аж ніяк не питання охорони навколишнього природного середовища загалом і ресурсозбереження зокрема. Варто констатувати, що точкове реагування на деякі проблемні моменти не сприяло докорінним змінам у сфері ресурсозбереження, а будь-які зволікання призводять до загострення кризового стану довкілля, що в майбутньому призведе до необоротних негативних процесів і змін в екосистемах.

Метою й завданням статті є дослідження правового регулювання ресурсозбереження та розроблення моделі його взаємозв'язку з принципом раціонального використання природних ресурсів на основі аналізу екологічного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Дослідження засад ресурсозбереження неможливе без першочергового аналізу понятійно-категоріального апарату останнього. Невипадково, в одній зі статей професор М.І. Панов зазначив, що формування понять, як і загалом понятійного апарату юридичної науки, є найважливішим завданням і її власним призначенням, інакше кажучи, константою її буття [12, с. 54]. Погоджуючись із ним, В.А. Зуєв виокремлює проблему формування наукових понять і термінологічного апарату як одну з центральних як загалом для юридичної науки, так і для окремих галузей права, оскільки вона є необхідним етапом для створення єдиного сприйняття й розуміння досліджуваних проблем, підґрунтя для наукових дискусій, фактично запроваджуючи єдину систему координат наукового пізнання [6, с. 89].

У зв'язку з цим для правильного тлумачення терміна «ресурсозбереження» необхідно дослідити його етимологію, тобто звернутися до його витоків, а саме до тлумачення терміна «ресурс». Уважається, що слово «ресурс» походить від французького «ressource», тобто «засоби забезпечення потреби або дефіциту», або від старофранцузького «resourdre» – «згуртуватися, піднятися ще раз», а також від латинського «resurgere» – «піднятися знову» або «відродитися» [1]. Із цього випливає, що в основі цього терміна передусім закладено можливість відновлення природних елементів. Раніше поняття «ресурси» ототожнювалося з «багатством країни», оскільки в ті часи наявність ресурсів визначала потенціал економічного розвитку країн. І якщо декілька століть тому під ресурсами розуміли виключно природні ресурси, то зараз цей термін набув ширшого значення, на що вже неодноразово звертали увагу науковці. Що ж стосується наукового визначення поняття ресурсозбереження, то нині простежується декілька підходів:

1. Л.Г. Мельник вважає, що ресурсозбереження є аналогічним поняттям до «консервування ресурсів» і передбачає поступову відмову від їх використання. Уважаємо, що цей підхід є не виправданим, адже відмова від використання певного ресурсу є крайнім заходом, що застосовується у випадку нездатності забезпечити збереження ресурсу іншим шляхом [11].

2. С.А. Скоков визначає ресурсозбереження як діяльність або політику ощадливого використання природних ресурсів [16] і цим суттєво обмежує змістове наповнення цього терміна навіть у контексті розгляду його як економічної категорії.

3. Н.Ф. Реймерс розглядає сутність ресурсозбереження через призму поняття ресурсозберігаючої технології, під якою розуміється технологія, в якій технологічний процес забезпечується за мінімальних витрат енергії, раціональних витрат на основні й допоміжні матеріали, зарплату робітникам основного виробництва при заданій якості й необхідній продуктивності праці [15].

4. С.І. Дорогунцов відзначає, що ресурсозбереження – це прогресивний напрям використання природно-ресурсного потенціалу, який забезпечує економію природних ресурсів і зростання виробництва продукції за тієї самої кількості використання сировини, палива, основних і допоміжних матеріалів [3, с. 156].

Очевидно, що такі підходи, незважаючи на їх багатогранність, звужують юридичне наповнення ресурсозбереження, зводячи його сутність до ресурсоефективності й ощадливого використання ресурсів, що нині є важливою проблемою та недопрацюванням, які потребують вирішення.

Натепер мало не єдиним нормативно-правовим актом, у якому міститься комплексна модель ресурсозбереження та визначення його поняття, є ДСТУ 3051-95 «Ресурсозбереження. Основні положення». Відповідно до вищезгада-

ного стандарту, ресурсозбереження – це діяльність (організаційна, економічна, технічна, наукова, практична, інформаційна), методи, процеси, комплекс організаційно-технічних заходів, що супроводжують усі стадії життєвого циклу об'єктів і спрямовані на раціональне використання та ощадне витрачання ресурсів. Варто зазначити, що в цьому стандарті ресурси розглядаються в їх широкому значенні, тобто включають у себе як природні ресурси, так економічні (матеріальні, трудові, фінансові) [4]. Незважаючи на інтеграційний підхід до тлумачення терміна ресурсозбереження в ДСТУ, що об'єднав у собі всі вищенаведені наукові підходи, варто констатувати його недосконалість. Наведене визначення, вочевидь, є неповним і може бути об'єктивно піддане критиці, оскільки навіть із погляду діяльнісного підходу ресурсозбереження не варто обмежувати раціональним та ощадним використанням ресурсів, адже вони є лише окремими складовими елементами складного механізму ресурсозбереження поряд з низкою інших (екологічні освіта й виховання, економічне стимулювання ресурсозбереження, встановлення лімітів використання природних ресурсів, управління ресурсозбереженням, відповідальність за порушення екологічних вимог у процесі використання природних ресурсів).

Виходячи із цього, необхідно констатувати актуальність питання розроблення методологічних засад у сфері ресурсозбереження, які надалі стануть фундаментом як для наукових досліджень, так і для вдосконалення нормативно-правової бази.

Повертаючись до механізму ресурсозбереження, доцільно звернути увагу на системний зв'язок ресурсозбереження з реалізацією принципу раціонального використання природних ресурсів як передумови досягнення мети ресурсозбереження. Відповідно до вищезгаданого ДСТУ 3051-95, раціональне використання природних ресурсів – це досягнення максимальної ефективності використання ресурсів у господарстві за наявного рівня розвитку техніки й технології з одночасним зниженням техногенного впливу на навколишнє середовище.

У науці існують дещо інші визначення раціонального використання природних ресурсів. Так, Ю.С. Шемшученко визначає поняття «раціональність використання природних ресурсів» як використання природних ресурсів в обсягах і способами, які забезпечують сталий економічний розвиток, що не призводить до порушення відновлювальних властивостей природи й погіршення екологічних умов навколишнього природного середовища. Учений зазначає, що цей принцип реалізується за допомогою еколого-правових вимог: установлення лімітів використання природних ресурсів, застосування маловідходних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, здійснення заходів щодо відтворення відновлювальних природних ресурсів, планування розміщення виробничих та інших господарських об'єктів з урахуванням екологічної ємності відповідної території, збереження біологічного й ландшафтного розмаїття, запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, економічного стимулювання заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів і здійснення інших заходів, що забезпечують екологічно обґрунтоване природокористування [17].

Нагомість О.Г. Котеньов, переглядаючи принцип раціонального використання природних ресурсів у складі системи принципів права природокористування, пропонує його розглядати з урахуванням сучасних тенденцій в екологічній науці й визначає його як принцип збалансованості економічних та екологічних чинників у процесі природокористування, що виступає як принцип і водночас мета

правового регулювання природокористування [9, с. 72]. Погоджуючись із ним щодо недоцільності вжиття в законодавстві таких оцінних або навіть філософських категорій, як «раціональність використання», варто відмітити, що загалом удосконалення понятійно-категоріального апарату у сфері ресурсозбереження забезпечить у майбутньому сталість і чіткість нормативно-правової бази із цих питань.

Основні засади реалізації принципу раціонального використання природних ресурсів відображено не тільки в теоретичній літературі та працях науковців у галузі екологічного права, а й у законодавстві. Передусім у ст. 16 Конституції України закріплено, що забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Розглядаючи обов'язок держави підтримувати екологічну рівновагу, варто зазначити, що зміст останньої становлять сталість і замкнутість біотичного кругообігу речовин. Без знання складних і взаємозалежних механізмів екологічної рівноваги неможливі раціональне природокористування, прогнозування господарської діяльності та збереження довкілля в придатному для життя стані. Раціональне, обмежене користування природними ресурсами є важливим напрямом державного регулювання відносин у сфері встановлення екологічної рівноваги. Його метою є задоволення матеріальних потреб суспільства за рахунок наявних і відтворюваних природних ресурсів, визначення найефективнішого, економічно вигідного їх використання без заподіяння шкоди життєво важливим інтересам людей [8, с. 118].

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» визначає, що метою національної екологічної політики є стабілізація й поліпшення стану навколишнього природного середовища України 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 [13].

Наступним важливим або навіть системоутворювальним нормативно-правовим актом, у якому закріплено принцип раціонального використання природних ресурсів, є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». Так, відповідно до його преамбули, охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України [14]. Тобто законодавцем констатується прямий взаємозв'язок між станом навколишнього природного середовища й економічним і соціальним зростанням, що є відголоском імплементації основних положень концепції сталого розвитку в національне законодавство. Окрім цього, в ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» містяться основні принципи охорони навколишнього середовища, серед яких варто виділити пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковості додержання екологічних стандартів, нормативів і лімітів використання природних ресурсів під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності, збереження просторової та видової різноманітності й цілісності природних об'єктів і комплексів, вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної зміненості територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку, кожен із яких ґрунтується на ідеї раціонального використання природних

ресурсів без завдання шкоди навколишньому природному середовищу. Також раціональне використання природних ресурсів закріплено як обов'язок громадян у сфері охорони навколишнього природного середовища (ст. 12) і як екологічна вимога, що має бути додержана в процесі використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями (ст. 40).

Окрім цього, принцип раціонального використання природних ресурсів увійшов до системи обов'язків користувачів (власників) природних ресурсів і закріплений в аналогічному або ж подібному до нього формулюванні. Зокрема, серед обов'язків водокористувачів у ст. 44 Водного кодексу України виділено необхідність економно використовувати водні ресурси та дбати про їх відтворення й поліпшення якості вод [2]; у ст. 14 Лісового кодексу України закріплено обов'язок громадян і юридичних осіб забезпечувати охорону, захист, відтворення та підвищення продуктивності лісових насаджень, посилення їх корисних властивостей і покращання родючості ґрунтів [10]; ст. 24 Кодексу України про надра закріплює обов'язок користувачів надр забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр [7]. Подібні положення існують також у фауністичному, флористичному, атмосфероохоронному законодавстві.

Більше того, в ст. 5 Земельного кодексу України закріплено, що земельне законодавство базується на принципі раціонального використання земель [5], а це, у свою чергу, виводить цей принцип на значно вищій щабель юридичного впливу, зумовлює його важливість і врахування під час розроблення/прийняття будь-якого нормативно-правового акта. Уважамо, що аналогічні норми мають бути закріплені в майбутньому в усіх поресурсних кодексах і законах.

Підсумовуючи вищевикладене та виходячи з аналізу трактувань раціонального використання природних ресурсів і його нормативно-правового закріплення, варто констатувати наявність тісного взаємозв'язку останнього з ресурсозбереженням. Основною метою раціонального використання природних ресурсів є збереження такого стану навколишнього природного середовища та ресурсів у процесі їх використання, яке забезпечить сталий розвиток і гідне життя для майбутніх поколінь. Із цього випливає, що принцип раціонального використання природних ресурсів є засобом забезпечення ресурсозбереження і ці два поняття співвідносяться як частина та ціле.

Висновки. Отже, фактично в законодавстві вже закладено підвалини нормативно-правового регулювання ресурсозбереження. Разом із тим нагальною потребою сьогодення є наукове дослідження методологічних засад ресурсозбереження з їх подальшим упровадженням у національне правове поле. Окрім цього, важливими є розуміння й урахування вже чинних законодавчо закріплених принципів і способів забезпечення ресурсозбереження з їх подальшою інтеграцією до механізму останнього.

Список використаної літератури:

1. Resource. Dictionary.com. Online Etymology Dictionary [Electronic resource]. – Access mode : URL: <http://dictionary.reference.com/browse/resource>.
2. Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
3. Розміщення продуктивних сил України : [навч.-метод. посібник (для самост. вивч. дисц.)] / [С.І. Дорогунцов, Ю.І. Пітюрченко, Я.Б. Олійник та ін.]. – К. : КНЕУ, 2000. – 364 с.
4. ДСТУ 3051-95 (ГОСТ 30166-95). Ресурсозбереження. Основні положення. Вид. офіц. – К. : Держстандарт України, 1996. – 15 с.

5. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.

6. Зуєв В.А. Теоретико-методологічні аспекти формування термінологічного апарату у сфері поводження з відходами // Вісник Академії митної служби України. Серія «Право». – 2014. – № 2 (13). – С. 89–95.

7. Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

8. Конституція України : [наук.-практ. комент.] / редкол.: В.Я. Тацій (голова) та ін. – 2-е вид., перероб. і доп. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.

9. Котеньов О.Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук / О.Г. Котеньов. – Х., 2016. – 228 с.

10. Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.

11. Мельник Л.Г. Ресурсосбережение как направление природопользования / Л.Г. Мельник, С.А. Скоков // Механізм регулювання економіки, економіка природокористування, економіка підприємства та організація виробництва. – Суми : Вид-во СумДУ, 2001. – Вип. 1–2. – С. 70–73.

12. Панов М.І. Проблеми формування понятійного апарату науки: методологічні аспекти науки / М.І. Панов // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 2–3 (33–34). – С. 54–67.

13. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.10.2010 № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

14. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ (у ред. Закону України від 04.06.2017 № 1830-19) // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

15. Реймерс Н.Ф. Природопользование : [слов.-справ.] / Н.Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990. – 639 с.

16. Скоков С.А. Эколого-экономическое регулирование процессов ресурсосбережения : дисс. ... канд. эконом. наук / С.А. Скоков. – Сумы : СумГУ, 2002. – 190 с.

17. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укрентикл., 1998–2004. – Т. 1 : А – Г. – 1998. – 672 с.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Коваль Катерина Леонідівна – аспірант кафедри цивільного, господарського та екологічного права Університету митної справи та фінансів;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Koval Kateryna Leonidivna – Postgraduate Student at the Department of Civil, Economy and Environmental Law of University of Customs and Finance;

eqv23i@gmail.com