

**МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА
ЯК ОБ'ЄКТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ
ЗА УКРАЇНСЬКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ**
**METHODOLOGICAL BASIS FOR THE DEFINITION OF THE ENVIRONMENT
AS AN OBJECT OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION
UNDER UKRAINIAN LEGISLATION**

Казанчук І.Д.,
*кандидат юридичних наук,
доцент, професор кафедри адміністративної
діяльності органів внутрішніх справ
Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті надана характеристика концепцій методологічних засад визначення охорони навколишнього природного середовища як об'єкту адміністративно-правового регулювання в Україні. Проаналізовано проблеми визначення і закріплення об'єктів правової охорони в природоохоронній сфері в законодавстві України.

Ключові слова: природні ресурси, навколишнє середовище, адміністративно-правова охорона, Україна, нормативно-правові акти, об'єкти охорони.

В статье дана характеристика концепций методологических основ определения охраны окружающей природной среды как объекта административно-правового регулирования в Украине. Проанализированы проблемы определения объектов правовой охраны в экологической сфере и их закрепления в законодательстве Украины.

Ключевые слова: природные ресурсы, окружающая среда, административно-правовая охрана, Украина, нормативно-правовые акты, объекты охраны.

The article characterized of the methodological basis of the concepts of environmental protection as an object of administrative and legal regulation in Ukraine. The problems of defining objects of legal protection in the environmental field with the possibility of securing the legislation of Ukraine.

Key words: natural resources, environment, competence, administrative law, local government, management, environmental management, public environmental policy.

Постановка проблеми. Екологічні проблеми в сучасному світі є досить багатограними, а зв'язок практично з усіма сферами життєдіяльності кожної країни, регіону, визначили їх актуальність у планетарному масштабі. Невтішним є аналіз показників техногенного навантаження на навколишнє середовище і в нашій країні. Статистика свідчить, що екологічна ситуація у навколишньому природному середовищі, важливого для існування людини, є складною.

На сьогодні в Україні за аналогією з іншими європейськими країнами сформовані стратегічні цілі й принципи екологічної політики, що відображено в Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року [1]. Визначені також і завдання природоохоронної діяльності, серед яких важливими є: забезпечення права кожного на безпечне життя і здоров'я, збереження живої і неживої природи, захист населення від негативного впливу забрудненого навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорона, раціональне використання і відтворення природних ре-

сурсів. Крім того, Урядом прийнято Національний план дій з охорони навколишнього середовища на 2011-2015 роки, спрямований на реалізацію Стратегії державної екологічної політики України. В її рамках з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України з організації та координації заходів щодо охорони природного середовища, раціонального природокористування розробляються відповідні державні цільові, регіональні, місцеві програми. Податковим кодексом України введено нові ставки екологічного податку. Проте задіяні механізми охорони природного середовища не дають очікуваних результатів. Причиною такої ситуації є відсутність системного підходу до реалізації політики сталого розвитку екологічної складової; недосконалість і неузгодженість нормативно-правової бази; недостатня зрозумілість змісту і значення охорони об'єктів природного середовища; поверхневе вивчення й теоретичне обґрунтування української екосистеми та факторів, які впливають на її розвиток. Немає цілісного і обґрунтованого підходу до з'ясування самого об'єкту контрольної діяльності держави, який має бути пред-

ставлений як цілісна екосистема, що дозволяє людині як елементу цієї системи мешкати на території України.

Якщо звернути увагу на досвід реалізації природоохоронної політики зарубіжних країн, то для нашої країни аналогічною повинна стати наступна парадигма розвитку еколого-правового суспільства: «охорона навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини, раціональне використання природних ресурсів – це невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України». У цьому аспекті потрібен новий вид природоохоронної діяльності щодо експлуатації природних багатств, який би передбачав раціональне використання природних ресурсів і при якому вимоги охорони повинні бути включені в процес господарської діяльності з використання природних ресурсів. Беручи до уваги важливість вказаних проблем в сучасній екологічній сфері, слід зазначити, що їх вирішення потребує детального аналізу, надання характеристик та оцінок. Необхідна концентрація зусиль працівників державних органів, покликаних реалізовувати функції охорони природи, і, звісно, науковців, які розробляють питання природоохоронного законодавства з метою його вдосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Треба визнати, що вказані проблеми не є достатньо дослідженими в українській юридичній літературі. Серед вчених-екологів варто відзначити передусім В.І. Андрейцева, В.С. Джигиря, Ю.А. Злобіна, В.Р. Пилипчука, Т.А. Хоружую, Ю.С. Шемшученка. Окремі проблеми державного управління сферою природокористування знайшли своє відображення в наукових працях вчених-адміністративістів, зокрема: В.Б. Авер'янова, П.Д. Біленчука, І.П. Голосніченка, В.О. Ліпкана, С.М. Гусарова, О.М. Хімич та інших. Проте в роботах вказаних авторів відсутнє комплексне дослідження методології визначення охорони навколишнього природного середовища в адміністративно-правовому аспекті. З огляду на вказане **цілями статті** є розгляд методології визначення навколишнього природного середовища як об'єкту охорони з точки зору адміністративної науки, аналіз відмінностей його від споріднених понять («природокористування», «екологічна безпека»), а також окреслення можливості термінологічного закріплення дефініції «правова охорона навколишнього середовища» в українському законодавстві.

Виклад основного матеріалу. Зрозуміло, що навколишнє природне середовище є першоджерелом життя і діяльності людини, отже його охорона стає актуальним завданням світової спільноти. В адміністративно-правовому аспекті охорона природи була розпочата після науково-технічної революції, яка призвела до порушення рівноваги у відносинах між навколишнім середовищем і людиною у зв'язку з його активною виробничо-господарською діяльністю. Тому на сьогодні основний акцент робиться на підтримці основних екологічних процесів та екосистем у рівноважному стані, включаючи збереження й охорону природних ресурсів. Не є виключенням і Україна, яка взяла на себе низку міжнародних зобов'язань із питань захисту навколишнього середовища. І першим для нашої країни «зобов'язуючим» документом стала Ріо-де-Жанейрська Декларація з навколишнього середовища та розвитку, яка затвердила право людей на здорове життя в гармонії з природою, на доступ до екологічної інформації, участь у прийнятті та реалізації життєво важливих рішень [2, с. 8-12]. Крім загальних міжнародних документів з охорони навколишнього природного середовища, є ратифіковані Україною міжнародні правові документи, норми яких спрямовані на охорону окремих компонентів природи, зокрема, Конвенція про охорону дикої фауни і флори та природних середовищ існування в Європі, підписана 19 вересня

1979 року в Берні. Україна також приєдналася до Норм Конвенції з охорони та використання транскордонних водотоків і міжнародних озер, підписаної в Гельсінкі 17 березня 1992 року. Є й інші міждержавні правові акти, які накладають на Україну обов'язки в галузі природоохорони.

Правова охорона навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, використання природних ресурсів здійснюється шляхом законодавчого регулювання природоохоронних відносин. За роки незалежності Україна прийняла десятки законодавчих актів, які пов'язані з регулюванням природоохоронної сфери. Основними з них є Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.), «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (1994 р.) тощо, а також земельне, водне, лісове законодавство, Кодекс України про адміністративне правопорушення, законодавство про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону та використання рослинного і тваринного світу.

У Конституції України передбачені положення щодо права власності, використання, відтворення природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища. Так, стаття 13 Основного Закону розглядає як об'єкт власності окремі сегменти навколишнього природного середовища: землю, її надра, атмосферне повітря, води та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони [3]. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами відповідно до закону. На правовому рівні навколишнє середовище в комплексному значенні розглядається і як об'єкт охорони, і як об'єкт позитивного, відновлюваного впливу з боку різних суб'єктів суспільних відносин. З аналізу нормативно-правових актів не важко помітити, що в них усі завдання фактично зводяться до охорони навколишнього середовища, запобігання і ліквідації негативного впливу на природне середовище. Таким чином, українське законодавство, базуючись на нормах міжнародного права, визначило охорону навколишнього середовища головним обов'язком людини і громадянина, зафіксувавши цей термін на конституційному рівні [3, с. 16]. Саме цей фактор відіграє головну системоутворюючу роль у з'ясуванні методологічних заasad природоохоронної діяльності.

Охорона навколишнього природного середовища дає можливість чітко визначити зовнішні і внутрішні межі природоохоронного регулювання. Це проявляється в тому, що окремі елементи природи охоплюються сферою правової охорони, оскільки вони функціонують як частини єдиного природного механізму і знаходяться в системі екологічних зв'язків. Також право забезпечує охорону тих компонентів навколишнього середовища, функціонування яких не вступає у протиріччя з вимогами збереження оптимального природного стану.

Але перш ніж дослідити проблему адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища різноманітно, розглянемо об'єкти охорони через аналіз теоретичних концепцій визначення основних понять у цій галузі.

Природне середовище – це всі живі та неживі об'єкти, що природно існують на Землі або в деякій її частині (наприклад, навколишнє середовище країни). Цей термін включає низку ключових компонентів [4, с. 101]: 1) повні одиниці рельєфу, які функціонують як природні системи без значного людського втручання, зокрема всі рослини, тварини, скелі тощо, а також природні явища, які відбуваються в їх межах; 2) універсальні природні ресурси (повітря, вода, клімат), що не мають чітких меж і антропогенного походження. Звідси – природне середовище є найважливішою складовою частиною навко-

лишнього середовища, яке відрізняється від інших його складових властивістю саморегуляції і самопідтримання без корекції з боку людини. Відповідно, об'єктом правової охорони виступає природа (природне середовище) як об'єктивна реальність, що існує поза людиною, незалежно від її свідомості й слугує місцем її мешкання, умовою та способом її життя. Виходячи зі складності й багатоплановості структурних і функціональних зв'язків, якими представлено довкілля, природу ми розглядаємо як комплексний об'єкт правової охорони.

Навколишнє природне середовище займає особливе місце в системі об'єктів правової охорони природи. На відміну від природних і природно-територіальних комплексів, які є продуктами природи, воно утворюється як результат активної взаємодії суспільства і природи [4, с. 102]. Тому навколишнє природне середовище являє собою якісно нову систему, де елементи природного середовища органічно поєднуються з наслідками діяльності людини. До речі, назва «охорона навколишнього природного середовища» усталася у 70-х роках ХХ століття під впливом Стокгольмської конференції ООН з навколишнього середовища [5, с. 99]. Згодом набули поширення й інші назви: «право охорони навколишнього природного середовища» і «право навколишнього середовища». Якщо звернутися до юридичної літератури, можна визначити загальне поняття навколишнього природного середовища, під яким розуміють систему взаємодіючих екологічних підсистем, що органічно об'єднує всі елементи, комплекси, явища природи в єдиний цілісний механізм [5, с. 86].

У такому вигляді адміністративне право має можливість підкреслити не тільки важливість, а й особливість охорони навколишнього середовища. Як об'єкт життєдіяльності воно розглядається в преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де записано, що екологічна політика України спрямована на «збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів [6, с. 5]». До природних ресурсів у широкому значенні належать усі природні блага, які слугують задоволенню потреб людини, а у вузькому – природні джерела для задоволення потреб матеріального виробництва. Усе різноманіття відповідних територій та об'єктів охоплюється поняттям екологічної мережі, яка згідно із Законом України «Про екологічну мережу України» (2004 р.) утворюється з метою поліпшення умов для формування і відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення цінних видів тваринного і рослинного світу тощо через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього середовища [7, с. 3]. З цього випливає, що, якщо навколишнє природне середовище визначається як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, відповідно, воно є складною екосистемою, якій властиві і суто природні, і природно-антропогенні закономірності.

Коли говорять про охорону навколишнього середовища, мають на увазі збереження сприятливого середовища для існування живих істот в усій повноті біологічного різноманіття. Безперечно, діяльність людини не повинна призводити до критичного порушення біологічного світу, адже в цьому середовищі, зрештою, жити людині. Звідси – природоохоронний інтерес, спрямований на збереження якісного стану довкілля, його здатності

до постійного і безперервного обміну речовин і відтворення життя на землі.

Охорона навколишнього природного середовища представляє систему заходів щодо раціонального використання природних ресурсів, збереження особливо цінних та унікальних природних комплексів і забезпечення екологічної безпеки. Важливими складовими частинами навколишнього природного середовища виступають міста, індустріальні зони, інші населені пункти. За ними за своїм значенням ідуть природні, зелені, курортні, лісопаркові, рекреаційні зони, що обслуговують людину як ресурси оздоровлення середовища [8, с. 91-92]. Внаслідок цього «охорону» в зазначеній галузі треба розглядати як сукупність державних і громадських заходів (адміністративних, правових, економічних, освітніх, міжнародних і суспільних), спрямованих на гармонійну взаємодію суспільства і природи, раціональне використання, відтворення і збереження діючих екологічних спільнот і природних ресурсів, обмеження негативного впливу людської діяльності на навколишнє середовище [9, с. 367-369].

На відміну від охорони природи в цілому охорона навколишнього середовища спрямована на: 1) забезпечення нормального обміну речовин між людиною й тими елементами природи (повітря, вода, земля), що становлять життєву основу людства і на яких найбільше відбиваються негативні наслідки людської діяльності; 2) захист людини від шкідливого впливу створеного нею оточуючого середовища шляхом оздоровлення місця її проживання й діяльності, нейтралізації забрудненого природного середовища і поліпшення територіальної сфери, в рамках якої протікають життя і праця людини (планування і забудова населених пунктів, раціональне розміщення підприємств, місць відпочинку); 3) охорону сфери життя і діяльності людини від шкідливих або стихійних сил природи (повені, землетруси) та надзвичайних ситуацій.

У такому розумінні охорона навколишнього природного середовища тісно пов'язана з природокористуванням – суспільно-виробничою діяльністю, яка спрямована на задоволення матеріальних і культурних потреб суспільства шляхом використання різних видів природних ресурсів і природних умов. З точки зору Н.Ф. Реймерса, воно включає: а) охорону, відновлення і відтворення природних ресурсів, їх вилучення; б) використання та охорону природних умов середовища життя людини; в) збереження й відновлення екологічної рівноваги природних систем; г) регуляцію відтворення людини та чисельності людей [10].

Природокористування може бути раціональним і нераціональним. Раціональне передбачає комплексне, науково обгрунтоване, екологічно безпечне невиснажуче використання природних багатств з максимальним збереженням природно-ресурсного потенціалу і здатності екосистем до саморегуляції. У свою чергу, нераціональне природокористування не забезпечує збереження природно-ресурсного потенціалу, а веде до погіршення якості природного середовища, порушення екологічної рівноваги та руйнування екосистем [10, с. 502].

В умовах сьогодення проблема охорони навколишнього середовища породила нове поняття – «екологічна безпека», під яким розуміється стан захищеності природного середовища і життєво важливих екологічних інтересів людини від можливого негативного впливу господарської та іншої діяльності, надзвичайних ситуацій, їх наслідків [11, с. 121]. Проте, на наш погляд, поняття «забезпечення екологічної безпеки» і «охорона навколишнього природного середовища» необхідно розглядати як часне і загальне.

Природне середовище є сферою існування людини, не тільки її життя, а й життєдіяльності в цілому, і передбачає здійснення виробничих, комунікативних, ре-

креаційних та інших функцій. Саме тому навколишнє природне середовище може розглядатися як об'єкт правової охорони і правоохоронного впливу на рівні управлінської діяльності держави. На підтвердження цього приводимо думку В. Авер'янова, який відніс екосистему до складних динамічних систем управління, функціонування якої здійснюється в умовах безупинних змін внутрішнього і зовнішнього середовища [12, с. 203]. Відтак, завдання управління полягає в тому, щоб якомога ефективніше реагувати на ці зміни, асимілювати або нейтралізувати вплив, що порушує екосистему, шляхом своєчасної перебудови структури й функцій відповідно до зміни умов. Тобто процес управління екосистемою є не що інше, як упорядкування цієї системи. У такому вигляді навколишнє природне середовище є об'єктом управлінських відносин, головна мета яких – забезпечення оптимальних умов комбінованої діяльності людей, спрямованої на досягнення певного загального результату [13, с. 117] (в нашому випадку – сприятливих екологічних умов). Контроль є однією з функцій державного управління. Він виявляється у спостереженні за природним середовищем та змінами клімату і здійснюється як на національному, так і на міжнародному рівнях [14, с. 36-37]. І якщо об'єктом охорони у сфері навколишнього природного середовища є саме середовище, то об'єкт контролю – це діяльність відповідних суб'єктів природокористування.

Під об'єктами правової охорони навколишнього природного середовища деякі вчені розуміють природні об'єкти, тобто складники навколишнього природного середовища, що перебувають в екологічному взаємозв'язку з природою і виконують екологічні, економічні, культурно-оздоровчі функції [15, с. 93]. Звернемося за поясненням до статті 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де щодо охоронюваних об'єктів природи зазначено: «державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, які залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Заборонено таку господарську діяльність, яка може шкідливо вплинути на стан природних багатств, призвести до обміління водойм, забруднення повітря, знищення корисних тварин і рослин, зруйнування або пошкодження інших цінних об'єктів природи [5]». Держава законодавчо передбачає заходи щодо посиленої охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України та інших територій і об'єктів. Ці об'єкти мають особливий правовий режим, і щодо них встановлюється обмеження на розпорядження і користування. Отже, правовою охороною охоплюються всі ті природні об'єкти, з якими взаємодіє суспільство і які зумовлюють його існування і благополуччя. Людина впливає на природу через споживання, перетворення і відтворення природних речовин чи окремих елементів довкілля. Тому природні об'єкти, що знаходяться поза людським впливом, не належать до охоронюваних об'єктів природи [15, с. 94].

Довгий час серед вчених точилася дискусія щодо того, чи визнавати об'єктом правової охорони людину чи ні. У цьому контексті вчені зверталися до Концепції права навколишнього середовища, яка виключає зі сфери правового захисту найвищу соціальну цінність – життя і здоров'я людини [16, с. 43]. Але важко погодитися з думкою правознавців про її обмеженість. Навпаки, якщо бути більш уважним, можна відзначити, що провідною ідеєю цієї Концепції з самого початку був правовий захист життя й здоров'я людини від негативних еколо-

гічних факторів. Безумовно, найдорожче – це життя і здоров'я людини. Цією ідеєю проіннята Стокгольмська декларація з навколишнього середовища. Так, згідно з її принципами людина має основне право на задовільні умови життя в навколишньому середовищі (принцип 1); держави вживають усіх можливих заходів для запобігання забрудненню морів речовинами, які можуть поставити під загрозу здоров'я людини (принцип 7); держави мають виробити єдиний і скоординований підхід до планування свого розвитку, щоб цей розвиток відповідав потребам охорони і поліпшення навколишнього середовища на благо населення цих держав (принцип 13) [16, с. 103]. Тому й наша держава спеціально виокремлює серед об'єктів правової охорони навколишнього середовища ці об'єкти. На конституційному рівні держава передбачила, що людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [3, с. 3]. Держава відповідає перед громадянами за свою діяльність, у тому числі й у природоохоронній сфері. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» також знімає всі сумніви щодо цього питання. Ним передбачено, що здоров'я і життя людей підлягають державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки [6, с. 5].

Таким чином, структура екосистеми дозволяє класифікувати її об'єкти, що підлягають правовій охороні, на три головні види: 1) загальні об'єкти природного середовища; 2) об'єкти, що підлягають особливій державній охороні; 3) здоров'я та життя людей.

Звісно, при диференціації об'єктів правової природоохорони їх комплексність забезпечується двома шляхами: по-перше, оцінкою кожного окремо взятого об'єкта природи у взаємозв'язку з іншими природними об'єктами і природним середовищем в цілому; по-друге, визначенням окремих частин природного середовища у вигляді охоронюваних законом комплексів.

І головне: коли людина починає свою діяльність на природоохоронних об'єктах, виникає необхідність встановлення правового режиму користування та регулювання об'єктами природи. Норми адміністративного права встановлюють правовий порядок у даній сфері [9, с. 368]. Правовий режим створюється за рахунок механізму адміністративно-правового регулювання відносин, об'єктом яких є природне середовище. Якби всі суб'єкти правовідносин дотримувалися норм відповідно до приписів законодавця, у правоохоронному впливі на їхню поведінку не було б потреби. Між тим суб'єкти цих відносин (громадяни, посадові особи, органи виконавчої влади і місцевого самоврядування) часто порушують адміністративні норми, що встановлюють природоохоронний порядок [17, с. 12]. Відхилення від норм поведінки, передбачених природоохоронним законодавством, яке завдає шкоди суспільним відносинам, об'єктом яких є природні компоненти, можна розглядати як безпосередній об'єкт правоохоронного впливу відповідних органів. Зокрема, організацію заходів щодо охорони природи та нагляд за їх проведенням здійснюють відомства, інспекції, громадські організації. Різноманітні функції правової охорони здійснюють і правоохоронні органи (органи внутрішніх справ, прокуратура, митні органи, Державна контрольно-ревізійна служба, Державна податкова служба, органи охорони державного кордону, рибохорони, лісової охорони) [18, с. 35]. У цьому випадку класичні галузеві методи проявляються в односторонній і комплексній галузях права. При цьому найбільш широко у сфері правового регулювання охорони природного середовища використовується імперативний адміністративно-правовий метод, що виявляється у встановленні дозволів та заборон, притягненні до адміністративної відповідальності за екологічні порушення, нормуванні, сертифікації, ліцензуванні та екологічній експертизі,

вирішенні питання стягнення шкоди, завданої відповідним правопорушенням екологічним правам громадян або природі взагалі. Цей метод має характерний вияв у правових нормах, що виділені в Кодексі України про адміністративні правопорушення у главі «Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури» [9, с. 370]. А щодо встановлення дозволів та заборон, взагалі, має місце величезна низка законодавчих і підзаконних правових актів. Наприклад, надання дозволів на транспортування отруйних речовин регламентується Законами України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 р. №2806-IV (ст.4-1), «Про перевезення небезпечних вантажів» від 06.04.2000 р. №1644-III (ст.16), Постановою Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку одержання дозволу на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів» від 20.06.1995 р. №440, Наказом МВС України «Про забезпечення перевезення небезпечних вантажів» від 21.03.2008 р. №130 (розділ 1, п. 1.2). Цими документами визначені й повноваження суб'єктів, які видають документи дозвільного характеру. Звісно, для фінансування заходів з охорони довкілля створено державний і регіональні фонди охорони навколишнього природного середовища за рахунок: штрафів за забруднення довкілля; штрафів за порушення норм і правил охорони навколишнього природного середовища; добровільних внесків підприємств та громадян. Природоохоронний імператив об'єднує вказані засоби впливу в комплексний метод правового регулювання. Він є і в основі загального методу екологізації всіх сфер суспільного життя, а правова складова його уособлена в ком-

бінації методів адміністративного і природоохоронного права. Отже, як бачимо, об'єктом правоохорони є правовий режим використання навколишнього природного середовища, а об'єктом впливу правоохоронних органів є протиправні діяння, які порушують норми, що встановлюють правовий режим правової охорони. У цьому аспекті механізм правової охорони вимагає посилення адміністративної відповідальності суб'єктів правовідносин, які порушують заборони і приписи. Є специфіка в застосуванні й такого правового методу, як відновлення порушених неправомірними діями природних об'єктів.

Висновки. Говорячи про методологію формування такої важливої соціальної категорії, як навколишнє природне середовище, ми маємо на увазі ту сукупність засобів і способів впливу на учасників суспільних відносин, які застосовуються з метою забезпечення правових вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та екомережі, раціонального використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки. Здійснення нормотворчого та правоохоронного впливу належить до системи природоохоронних заходів. Отже, держава з урахуванням міжнародних норм і стандартів має встановити такий правовий режим, який покращить порядок охорони навколишнього середовища і захист правовідносин у сфері природокористування. Він має передбачати правила щодо використання всіх об'єктів природи в такий спосіб, аби їм не завдавалося значної шкоди, а природні ресурси використовувалися з мінімальними втратами для природи [18, с. 36]. І якщо в правовому режимі використання природних благ будуть переважати праворегулювальні норми, то механізм адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища має створюватися за допомогою комплексного підходу до правоохоронних норм і відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
2. Ріо-де-Жанейрська декларація по навколишньому середовищу і розвитку // Екологія і закон. – 1993. – № 1. – С. 8-12.
3. Конституція України від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
4. Гунько С.І. Природне середовище та його охорона / Основи екологічних знань // за ред В.І.Поліщука, Л.П.Царика. – Тернопіль, 1994. – С. 100-106.
5. Микієвич М.М., Андрусевич Н.І., Будакова Т.О. Європейське право навколишнього середовища: навч. посіб. / Львівський нац.-універ-ет імені Івана Франка. – Львів: БФ «Екоправо-Львів», 2004. – 256 с.
6. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
7. Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст.502.
8. Панковец А.И. Система управления окружающей среды как одно из приоритетных направлений природоохранной деятельности / А.И. Панковец, С.В. Мирковский // Безопасность жизнедеятельности. – 2004. – №10. – С. 92-94.
9. Адміністративне право України. Підручник, 2-ге видання / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богущий та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2012. – 656 с.
10. Реймерс Н.Ф. Природопользование (словарь-справочник). / Н.Ф. Реймерс. – М.: Мысль, 1990. – 637 с.
11. Хотунцев Ю.Л. Екологія та екологічна безпека: Навчальний посібник для студ. вищ. навч. закладів. – М.: Видавничий центр «Академія», 2002. – 480 с.
12. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. проф. В.Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 318 с.
13. Теоретичні аспекти державного управління: Монографія / Нижник Н.Р., Мосов С.П. – Чернівці: Технодрук, 2011. – 248 с.
14. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні / В.М. Гаращук. – Х. : Фоліо, 2002. – 116 с.
15. Коваленко Л.П. Види об'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища. / Л.П. Коваленко // Проблеми законності. – 2009, Вип. 76. – С. 87-95.
16. Виленская Э.В. Правовая охрана человека в окружающей среде / Э.В. Виленская, Э.А. Дидоренко. – Луганськ : ЛИВД, 1999. – 284 с.
17. Малишко М.І. Правове регулювання в екологічній сфері: стан і перспективи. / М.І. Малишко. – К.: УНА, 2002. – 16 с.
18. Золотарьова Н. Навколишнє природне середовище як об'єкт правоохоронного впливу / Н. Золотарьова // Вісник Академії управління МВС. – 2010. – № 2 (14) – С. 33-36.