

Правові проблеми

закріплення ціннісних показників рослинного світу



І. В. Гиренко

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України

У статті розглянуті ціннісні показники рослинного світу, які знайшли відображення в Законі України «Про рослинний світ». З метою узгодження економічних, соціальних та екологічних потреб суспільства в сфері використання об'єктів рослинного світу вноситься пропозиція щодо доповнення цього акта статтею, яка регламентує порядок і схему проведення сертифікації таких об'єктів.

Ключові слова: рослинний світ, ціннісні показники, правове регулювання, сертифікація, екологічне законодавство.

В статье рассмотрены ценностные показатели растительного мира, нашедшие отражение в Законе Украины «О растительном мире». С целью согласования экономических, социальных и экологических потребностей общества в сфере использования объектов растительного мира вносится предложение о дополнении этого акта статьей, регламентирующей порядок и схему проведения сертификации таких объектов.

Ключевые слова: растительный мир, ценностные показатели, правовое регулирование, сертификация, экологическое законодательство.

The article discusses valuable indicators of flora, finding reflection in Flora Act of Ukraine.

In order to harmonize the economic, social and environmental needs of society in the use of flora is proposed to supplement this Act with an article regulated the procedure and the scheme for the certification of such objects.

Keywords: *flora, value indicators, legal regulation, certification, environmental legislation.*

Актуальність теми нашого дослідження пов'язана з трьома причинами. По-перше, аксіологічне вивчення права має важливе наукове, практичне та світоглядне значення. Ціннісна природа права розглядається юридичною наукою як категорія, що дозволяє дослідити основні закономірності й одержати нові юридичні знання про його найважливіші аспекти. По-друге, сучасна екологічна ситуація висуває на передній план нову парадигму, згідно з якою природа розглядається як ключовий компонент існування людського суспільства. Такий підхід ставить природу у центрі ієрархії життєвих цінностей, а сутність цієї категорії наповнюється більш багатим змістом, що включає суспільні соціальні, економічні та екологічні аспекти існування природного середовища. В діючому законодавстві вимога про збереження ціннісних показників рослинного світу міститься в Законах України «Про охорону природного навколишнього середовища» 1991 р., «Про природно-заповідний фонд» і «Про рослинний світ» 1999 р. та інших нормативно-правових актах. Третя причина полягає в тому, що за допомогою ціннісного підходу відбувається узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства. Причина такого ставлення до визначення цінності рослинного світу полягає в тому, що наявність природних об'єктів дозволяє зменшити масштаби негативних впливів, пом'як-

шити клімат, поліпшити стан навколишнього природного середовища, здоров'я та самопочуття людей. При цьому в світі, як і в Україні, сьогодні домінує антропоцентричний світогляд, згідно з яким інтереси суспільства є пріоритетнішими, ніж проблеми природи, хоча останні вже загрожують його безпеці. Доказом цього є наявність значного числа правопорушень, пов'язаних з незаконним використанням, крадіжками, знищенням або пошкодженням об'єктів рослинного світу, порушення правил торгівлі та закупівлі лікарської та рослинної сировини. Причиною такого стану речей є малоефективність діючого законодавства та нерозробленість ряду теоретичних питань, до яких належить ціннісне розуміння рослинного світу.

Аналіз публікацій показує дві особливості наукової літератури. По-перше, існує значна кількість робіт, присвячених правовим цінностям, системі цінностей, ціннісному підходу в юридичній науці. Це дослідження В. Д. Бабкіна, Г. Дж. Бермана, М. І. Козюбри, М. М. Марченко, С. В. Михайлова, В. С. Нерсисянца, Н. М. Онищенко, П. М. Рабіновича, Ю. В. Сорокіної, Ю. М. Тодики, В. В. Цветкова, М. Цвика та ін. Питання ціннісного розуміння рослинного світу фрагментарно розглядали О. В. Басай, А. П. Гетьман, В. В. Лавров, Н. Р. Малишева, А. І. Олещенко, А. К. Соколов, Ю. С. Шемшученко. Таким чином, проблема вивчення ціннісних показників рослинного світу є актуальною та потребує подальшої розробки.

Метою цієї роботи є визначення сутності ціннісних показників рослинного світу, які знайшли відображення в Законі України «Про рослинний світ» (далі – Закон) та визначення шляхів їх закріплення у вигляді сертифікації об'єктів рослинного світу.

Виклад матеріалів дослідження необхідно розпочати з того, що розвиток еко-

логічного права вимагає розробки набору ціннісних орієнтирів, що дозволять забезпечити ефективну охорону навколишнього природного середовища. У філософській науці до категорії цінностей відносять об'єкти, явища, ідеї, суспільні процеси та їх властивості, які задовольняють її соціальні потреби, інтереси та бажання. У правовому житті суспільства цінності виконують роль інтегруючих, соціалізуючих, комунікативних засад шляхом регуляції соціальних відносин. Як вказує С. В. Михайлов, ціннісні властивості права обумовлені його значенням, як особливої форми суспільних відносин, місцем і завданнями в соціальній системі суспільства [1]. Характерною особливістю об'єктів рослинного світу є те, що їх ціннісне значення завжди визнавалось людським суспільством та змінювалось залежно від потреб суспільства, рівня свідомості, технічного процесу. Використання ціннісного підходу дозволяє знайти шляхи розв'язання однієї з ключових проблем екологічного права – досягнення балансу між цілями соціального, економічного та екологічного використання рослинного світу.

Цей конфлікт цінностей має давні історичні корені, оскільки суспільство протягом значного періоду без будь-яких законодавчо закріплених обмежень використовувало об'єкти рослинного світу та не дбало про їх відновлення. Результатом такого господарювання є різке збільшення кількості видів рідкісних і зникаючих рослин. Правовою формою реалізації та фіксації ціннісних показників рослинного світу є ведення Червоної книги. Так, якщо до першого видання Червоної книги України 1980 р. було занесено 150 видів вищих рослин, то до другого, підготовленого в 1996 р., увійшов 541 вид, а за станом на 2014 р. правового захисту потребують більше ніж 2000 видів рослин та грибів. Ситуацію значно усклад-

нює значна сільськогосподарська освоєність України, в якій сільськогосподарські угіддя складають 69,2 % загальної території. Значне погіршення екологічної ситуації призвело до змін у ціннісному ставленні суспільства до рослинного світу, і з'явилися нові підходи до правових явищ і процесів, пов'язаних з цим природним ресурсом. На думку А. П. Гетьмана, саме завдяки пошуку оптимальних шляхів правового регулювання, охорони, використання та відтворення навколишнього природного середовища з'явилася методологія екологічного права, яка відбиває ціннісне значення цієї сфери [2, с.15]. При розгляді ціннісних властивостей рослинного світу необхідно враховувати кілька особливостей. Це комплексний характер, тобто наявність великої кількості взаємопов'язаних підсистем, кожна з яких має конкретну цінність. Реалізація цієї властивості знайшла відображення в ст. 4 Закону, в якій вказується, що до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення належать об'єкти рослинного світу в межах природних та біосферних заповідників, національних природних парків, заказників та ін. [3]. Ці об'єкти природно-заповідного фонду є природними еталонами, що дозволяють зберегти первинні ціннісні показники та структуру об'єктів рослинного світу. Іншою особливістю є можливість відновлення цього природного ресурсу, що дає змогу відновити його кількісні та якісні показники, сприяє посиленню охорони земель і поліпшенню екологічного стану довкілля. Ця ціннісна характеристика знайшла відображення в розділі III «Відтворення природних рослинних ресурсів» Закону, яке забезпечується природним та штучним поновленням. Як вказує С. В. Михайлов, в загальному вигляді сукупність цінностей є ступінчастою ієрархією, а їх природно-правовий характер виступає як кри-

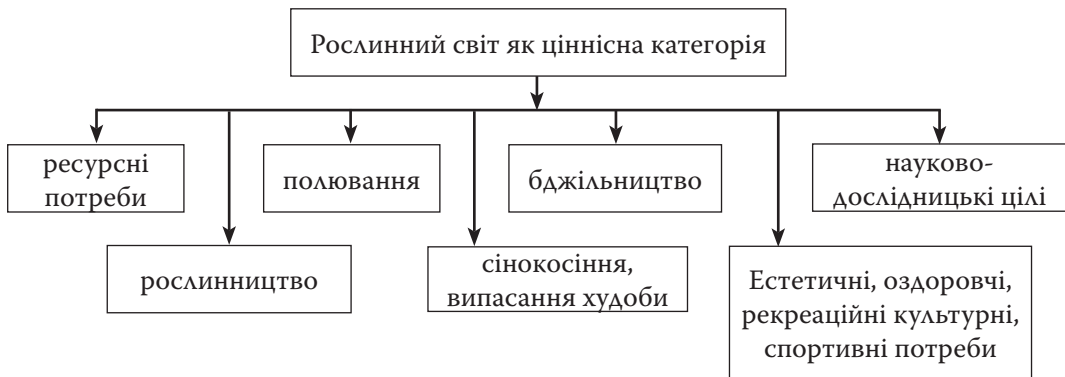
терій нормотворчої діяльності для законодавця [1]. Виходячи з цього положення, при розгляді ціннісного значення рослинного світу необхідно враховувати наявність певної ієрархії або внутрішньої ступінчастої структури цінностей. Так, Закон будується на принципі регламентації загального (ст. 9) та спеціального (ст. 10) використання природних рослинних ресурсів. Перелік видів користування об'єктів, які входять до загального або спеціального користування, є досить близьким, відмінності стосуються регламентації цієї діяльності. Так, загальне використання здійснюється на підставі правил, положень, інструкцій, а проведення спеціального використання потребує від юридичних та фізичних осіб отри-

мання відповідного дозволу від Кабінету Міністрів України, міністрів чи органів місцевого самоврядування. У випадку користування громадянами об'єктами рослинного світу для власного споживання цей захід проводиться безкоштовно.

Дослідження розвитку екологічного законодавства в аксеологічному вимірі показує, що в практичній діяльності цінність рослинного світу визначалася можливістю задоволення ресурсних або сировинних потреб суспільства.

На рис. 1 показана блок-схема ціннісних показників цього природного ресурсу, що знайшли відображення в Законі України «Про рослинний світ».

Рис. 1 Ціннісні показники рослинного світу



У змісті статей 9, 10 Закону знайшла закріплення низка ціннісних показників рослинного світу, пов'язаних з задоволенням ресурсних потреб суспільства: збирання лікарських рослин, заготівля деревини під час рубок головного користування; заготівля живиці; заготівля кори, лубу, деревної зелені, деревних соків тощо; збирання квітів, ягід, плодів, горіхів, насіння, грибів, лісової підстилки, очерету тощо (рис. 1). Другий ціннісний показник, який знайшов своє відображення у ст. 20, пов'язаний з полюванням, тобто використанням природних рослинних ресурсів для потреб мис-

ливства. Ця діяльність ведеться в межах мисливських угідь, до складу яких входять ліси, поля, луки, болота, озера та інші об'єкти, які покриті рослинністю.

Одним із найважливіших ціннісних властивостей рослинного світу є можливість його використання для заготівлі сіна та випасання худоби, які знайшли відображення у ст. ст. 10, 18, 19 Закону. Для сінокосіння використовуються поля, луки, галявини, у випадках, якщо це не завдає шкоди видам рослин, занесених до Червоної книги України. Випасання худоби, крім кіз, дозволяється на об'єктах рослинного світу, але забороняєть-

ся у захисних смугах, особливо цінних луках, полях та лісних масивах, а також на ділянках, призначених для природного поновлення рослинності.

З давніх часів на теренах України об'єкти рослинного світу використовуються для потреб бджільництва з метою використання цінних властивостей лучного різнотрав'я. Цей показник знайшов відображення у ст. 19, згідно з якою дозволяється розміщення пасік за погодженням з власником, користувачем такої ділянки без права вирубування чагарників, розчищення лугів та полів.

Об'єкти рослинного світу володіють однією з найцінніших для людей властивістю – виділяти фітонциди, які є біологічно активними речовинами, що припиняють ріст і розвиток шкідливих мікроорганізмів, приводять до зниження кількості мікрофлори в повітрі. Виходячи з цього, ст. 15 Закону регламентує використання цього природного ресурсу в оздоровчих, рекреаційних цілях, а також для задоволення культурних, освітніх, виховних та природоохоронних потреб. Наявність таких ціннісних властивостей відбилася в ст. 9 Закону, яка регламентує порядок використання рослинного світу в цих цілях при умові додержання правил, що затверджується центральним органом виконавчої влади охорони навколишнього природного середовища, без надання їм відповідних дозволів.

Ефективне використання рослинного світу потребує вивчення особливостей їх розвитку, режиму сприятливих умов, темпів зростання, забезпечення сонячним світлом, добривом, визначення строків прибирання. З метою вирішення цих питань ст. 16 Закону регламентує такий ціннісний показник, як порядок використання цього природного ресурсу з науково-дослідною метою. Практична реалізація визначення цих ціннісних показників проходить шляхом проведення науко-

во-дослідних робіт на спеціальних ділянках з рослинністю, на яких обмежується або забороняється користування вказаним природним ресурсом.

При розгляді ціннісних показників рослинного світу необхідно враховувати наявність у нього низки властивостей, законів, що впливають на особливості правового регулювання. Так, ефективно використовувати ціннісні властивості рослинного світу неможливо без вирішення питань, пов'язаних з інтродукцією, акліматизацією та селекцією рослин. Завдяки інтродукції проходить збільшення біорізноманіття об'єктів рослинного світу, акліматизація дозволяє забезпечити сприятливі умови появи нових видів рослин, а селекція – закріпити корисні властивості рослин, що дозволяють збільшити їх ціннісне значення.

Однією з форм збереження ціннісних показників рослинного світу є правова регламентація створення, охорони та поповнення ботанічних колекцій. Як вказує А. Б. Іскоян, рідкісні види рослин дозволяють забезпечити оптимальне функціонування та зберегти на майбутнє стійку продуктивність об'єктів рослинного світу [4, с. 27]. В екологічній науці вважається, що така форма збереження рослин є найбільш близькою до природних умов та дозволяє зберегти і відтворити популяції рідкісних видів. Треба враховувати, що в Україні зібрані унікальні колекції рідкісних, цінних та зникаючих видів рослин, що знаходяться в Ботанічному саду імені академіка Олександра Фоміна – зростає близько 18 000 видів, форм і сортів; Національному ботанічному саду імені Миколи Гришка НАН України – зібрано більше 13 000; Донецькому ботанічному саду НАН України – загальний колекційний фонд налічує 7661; ботанічному саду Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна – в колекціях зібрано більше 7 000 видів і сортів де-

коративних рослин відкритого і закритого ґрунту; ботанічному саду Львівського національного університету імені Івана Франка – колекційний фонд складає майже 5 000 видів; Одеському ботанічному саду Одеського національного університету імені І. І. Мечнікова – колекційний фонд налічує 3800 видів.

Цей блок питань знайшов своє відображення в ст. 35 Закону, в якій вказується, що правила створення, поповнення, зберігання, державного обліку, а також використання, торгівлі, ввезення, пересилання і вивезення за межі України ботанічних колекцій та їх об'єктів затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища [3]. Враховуючи необхідність захисту рослин від хвороб, закон вимагає погодження із: а) центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сферах карантину та захисту рослин; б) центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику; в) Національною академією наук України. Розгляд ціннісних показників рослинного світу, зафіксованих в Законі, ставить питання про пошук єдиного комплексного критерію, що дозволить врахувати ціннісне значення цього природного ресурсу. Таким інструментом, який забезпечує поєднання економічних, екологічних та соціальних інтересів суспільства, є сертифікація природних об'єктів.

Цей механізм може бути застосований з метою вирішення проблем захисту, використання та охорони рослинного світу, хоча він не знайшов свого відображення в базовому законі «Про рослинний світ». На сьогодні в екологічному праві досить детально розроблені питання, пов'язані з сертифікацією верх-

нього шару ґрунту, надр, водних ресурсів, а особливо детально у лісовій сфері, де система показників оцінки лісів, згідно з В. В. Лавровим, містить 23 національні критерії [5, с. 314]. Таку методiku опрацьовано до рівня застосування стандартів при здійсненні лісової сертифікації у лісгосподарському підприємстві будь-якої форми власності. Виходячи з цього, пропонується розглядати сертифікацію рослинного світу у вигляді двох основних складових: а) сертифікації об'єктів; б) системи відстеження ланцюга проходження рослинної сировини від виробника до кінцевого споживача. Перша із складових передбачає збір рослин в тій фазі максимального накопичення корисних речовин, що отримала назву «оптимальна фаза». До неї входить прибирання рослин способами, які не наносять шкоду їх фізичному стану, а також створення сприятливих умов збереження рослинної сировини. Друга складова – система відстеження – це один з найбільш важливих засобів збереження ціннісних властивостей рослинного світу. З цієї точки зору, має сенс закріпити в діючому законодавстві необхідність перевірки з боку держави підприємств-користувачів, щоб перевірити збереження ціннісних показників рослинної сировини у вигляді відповідних стандартів. На практиці це означає, що всі структури, які займаються переробкою рослинної сировини, повинні бути сертифіковані щодо відповідних вимог діючого законодавства.

Таким чином, з метою правового закріплення ціннісних показників рослинного світу пропонується доповнити Закон ст. 39-1 «Сертифікація рослинного світу». Зміст статті викласти у такій редакції:

«Сертифікація рослинного світу – оцінка відповідностей систем використання, захисту та охорони цього природного ресурсу, встановлених міжнародними ви-

могами щодо користування та управління. Метою сертифікації є забезпечення економічно, екологічно і соціально збалансованого ведення використання, захисту та охорони рослинного світу.

Організація та проведення сертифікації рослинного світу здійснюються відповідно до порядку, який встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері рослинного світу, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики економічного розвитку, та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.»

Наявність такої статті дозволить забезпечити правові засади збереження ціннісних показників рослинного світу, які відносяться до державної, приватної та комунальної власності. При цьому треба враховувати необхідність прийняття нормативно-правових актів, які з'ясовують порядок проведення сертифікації, та державних програм, спрямованих на її практичну реалізацію. Завданням подальших досліджень є розробка моделі організаційних структур і державних інституцій, на які покладається контроль за забезпеченням ефективної реалізації в Україні сертифікації рослинного світу як найбільш оптимальної форми фіксації ціннісних показників цього природного ресурсу.

Список використаної літератури

1. Михайлов С. В. Правовая ценность: концептуальный подход / С. В. Михайлов // Юрист-правовед. – 2010. – № 2 (39). – С. 71-75.
2. Гетьман А. П. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля / А. П. Гетьман // Право України. – 2011. – № 2. – С. 11-192.
3. Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 р. № 591-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №№ 22-23. – Ст. 198.
4. Искоян А. Б. Правовое регулирование охраны и использования растительного мира. – Ереван, 1987. – 127 с.
5. Фурдичко О. І., Лавров В. В. Лісова галузь України у контексті збалансованого розвитку: теоретико-методологічні, нормативно-правові та організаційні аспекти / О. І. Фурдичко, В. В. Лавров. – К. : Основа, 2009. – 424 с.