

УДК 351.765

**М.В. ШИЛЕНКО<sup>1</sup>**, Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

## **ПРИРОДНІ РЕСУРСИ, ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОЇ ОХОРОНИ**

*Ключові слова:* адміністративно-правової охорона, класифікація, природні ресурси, публічна адміністрація, сили природи

Європейське суспільство живе та розвивається в умовах глобалізації, для якої характерними є процеси урбанізації, посилення технологічних впливів на природу, виснаження значної частини природних ресурсів. У межах континенту, зокрема й України, майже не залишилося теренів, які не мали би негативного відбитку життєдіяльності людського суспільства. Такий стан речей призводить до пошуків нових засад гармонічного співіснування світу природи і світу людей на спільній території. На сьогодні людство, яке власне є частиною природного середовища, пройнялось розумінням того, що найбільшою цінністю є саме природне середовище – в усьому його біорізноманітті. Кожен вид, кожен представник флори і фауни є важливою і необхідною ланкою в екосистемі планети та Всесвіту. Тим самим у правосвідомості світового товариства все міцніше закріплюється думка про те, що посягання на природу є фактичним порушенням права людини і громадянина на безпечне довкілля та права на естетичне спілкування з природою [1, с.3].

Теоретичною базою аналізу проблеми об'єкта адміністративно-правової охорони природних ресурсів, як складової адміністративно-правових відносин є праці вчених-юристів Г.В. Атаманчука, З.Д. Іванової, О.С. Йоффе, В.Б. Ісакова, Я.М. Магазинера, М.М. Марчен-

ка, П.Є. Недбайла, М.П. Орзіха [2, с.2]. Поряд із цим, вони безпосередньо питань адміністративно-правової охорони природних ресурсів не торкались, досліджуючи інші питання.

Тому мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теорії адміністративного права, науки екології та діючого законодавства розкрити ознаки і поняття об'єкту адміністративно-правової охорони природних ресурсів. У результаті цього отримало подальшого розвитку поняття адміністративно-правової охорони природних ресурсів, як є різноманітних природних компонентів та сил природи, які на даному рівні розвитку продуктивних сил і вивченості використовуються як засоби виробництва та предмети споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, підвищення якості життя людей, і діяння суб'єктів публічної адміністрації направлені на їх охорону.

В юридичній літературі під природними ресурсами розуміють природні компоненти та сили природи, що використовуються або можуть бути використані як засоби виробництва та предмети споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, підвищення якості життя людей. За своєю матеріальною сутністю природні ресурси вважаються частиною географічного середовища.

На думку авторів підручника С.І. Дорогунцова, К.Ф. Коценка, М.А. Хвесик та ін., природні ресурси – це сукупність природних умов існування та діяльності людей. Вони належать до компонентів природи, а відтак їх розподіл на землі та концентрація в її надрах визначаються природними закономірностями. Природні ресурси не можуть існувати і використовуватися поза природними умовами, що є їх природно-історичною базою: для виникнення і розвитку ресурсів необхідні певні природні умови. Через це природні ресурси виражають собою соціальну значимість і корисність природи, її здатність задовольняти потреби людини, представляють складну сукупність матеріальних елементів і процесів,

<sup>1</sup> Шиленко Михайло Вікторович.

що знаходяться в постійному розвитку у часі та просторі, будучи точкою стику людського суспільства і природи, сферою прикладання його розуму і сил [3, с.234; 4].

За своєю економічною сутністю природні ресурси мають споживну вартість. Їх придатність і корисність, техніко-економічні властивості, масштаби та способи використання визначаються суспільними потребами. Категорія «природні ресурси» вказує на безпосередній зв'язок природи з господарською діяльністю людини, що нерідко призводить до негативних суспільних явищ, завдаючи природі великої шкоди. А відтак процес взаємодії людини з довкіллям по суті своїй двоєдиний. З одного боку, це – використання природних ресурсів, а з другого, – вплив на довкілля і необхідність рахуватися з природоохоронними процесами [3, с.235].

В.Ф. Семенов вважає, що природні ресурси та природні умови, що складають природно-ресурсний потенціал, для кожної території характеризуються достатньою різноманітністю. Зазначена різноманітність може відображати природні властивості середовища, а також можливості їхнього використання для кожного споживача. На його думку, природні ресурси – це тіла та сили природи, які на даному рівні розвитку продуктивних сил і вичерпності можуть бути використані для задоволення потреб у формі безпосередньої участі в матеріальній діяльності [5, с.342].

Є чимало класифікацій природних ресурсів. Природні класифікації ґрунтуються на відмінностях природних ресурсів за природним генезисом та належності їх до тих чи інших компонентів і сил природи. Відповідно до свого призначення щодо використання людиною, природні ресурси за структурою поділяються на наступні види: енергетичні, сировинні й допоміжні промислові, їстівні (харчові, кормові, питні), оздоровчі, культурно-естетичні. Два останні види часто звать рекреаційними. Крім того, останнім часом як окремих специфічний вид ресурсів розгляда-

ють територію (територіальні ресурси). Оскільки природні ресурси є компонентами природи, вони можуть класифікуватися за належністю до того чи іншого класу або явищ природи. За цією ознакою виділяють наступні групи природних ресурсів: мінеральні, земельні, водні, лісові, фауністичні, рекреаційні, кліматичні [6].

Через загострення проблеми раціонального використання природних ресурсів та охорони природи за останні роки набула широкого визнання класифікація за ознакою вичерпності природних ресурсів, яку іноді звать екологічною класифікацією. За цією класифікацією всі природні ресурси поділяють на наступні групи: невичерпні, до яких належить внутрішнє тепло Землі, сонячна радіація, енергія прибою, припливів і відпливів, падаючої води, вітру та ін.; вичерпні відновлювані: фунтовий покрив, водні ресурси, лікувальні грязі, лікарські рослини, рослинне паливо тощо; вичерпні невідновлювані: мінеральна сировина, будівельні матеріали. В основі економічної класифікації природних ресурсів лежить поділ їх на засоби виробництва і предмети споживання. Крім того, розрізняють природні ресурси виробничого й невиробничого, промислового й сільськогосподарського, галузевого й міжгалузевого, одно- та багатоцільового призначення. Використання у виробничій системі природних чинників вимагає адекватної цій системі оцінки. Визначення якості ресурсів та умов називають оцінюванням. Є два основні види оцінки: технологічна та економічна. Під час технологічної оцінки виявляється ступінь придатності тіл або явищ природи для того чи іншого виду людської діяльності з урахуванням сучасної або перспективної технології їх використання [6].

Економічна оцінка природних умов і природних ресурсів – це їх вартісний вираз. Вона виникла з потреб господарства, якому необхідні не лише знання про кількості та якості природних ресурсів, їхні особливості, а й вираження їх у вартісних показниках, які можна

використовувати в проектуванні та управлінні господарством. Труднощі економічної оцінки пов'язані з тим, що природні ресурси, як і природні умови, – це «дар природи» (поки в них не вкладено працю). Визначилися дві групи економічних оцінок природних чинників: перша (відносно оцінки ресурсів) характеризує економічні результати використання природних ресурсів, друга (відносно оцінки середовища) відображає економічні наслідки впливу на навколишнє природне середовище. Найчастіше останніми виступають показники економічних втрат від забруднення, порушення природного середовища [7, с.123; 6].

Найбільш слушну класифікацію природних ресурсів здійснено у працях В.С. Білецького, який вважає, що різними критеріями: приналежністю до тих чи інших компонентів природи (мінеральні, кліматичні, лісові, водні тощо); можливістю відтворення в процесі використання вони поділяються на вичерпні (поновлювальні й непоновлювальні) і невичерпні та ін. До природних ресурсів входять сонячна енергія, атмосфера, гідросфера, наземна рослинність, ґрунт, тваринний світ, ландшафт, корисні копалини.

Тим самим, природними ресурсами є: землі, земельні ресурси, надра, води, повітряний простір, атмосферне повітря, клімат, радіочастотний ресурс, тваринний світ, рослинний світ, альтернативні джерела енергії. Природні ресурси є компонентами навколишнього середовища, серед якого виділяють: водне середовище, повітряне середовище, ґрунт, рослинний і тваринний світ, геологічне середовище, техногенне середовище, соціальне середовище.

Неповнювальні природні ресурси – ресурси природи, що зовсім не відновлюють свій кількісний і якісний стан після використання їх або відновлюють його протягом тривалого часу. Належать до вичерпних природних ресурсів, куди включають більшість корисних копалин (руди, вугілля, нафта, горючі сланці, мінеральні будівельні матеріали тощо). Повнювальні природні ресурси –

ресурси рік, озер, морів, океану, рослинний і тваринний світ тощо [8, с.453].

З погляду законодавства у відповідності до Конституції та Закону України від 25.06.1991 р. № 1264–ХІІ, природні ресурси України є власністю Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах, визначених Конституцією України, та іншими законами України. Громадяни України мають право користуватися природними ресурсами України відповідно до цього та інших законів.

Об'єкти правової охорони навколишнього природного середовища Державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України. Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей [9, 10].

У відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459, до природних ресурсів, на які видається дозвіл на спеціальне використання, належать: природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; тварини, в тому числі риби, водні безхребетні та морські ссавці, які перебувають у стані природної волі, а також інші об'єкти тваринного світу, віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення; природні ресурси в межах території та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; види тварин і рослин, занесені до Чер-

воної книги України; корисні копалини, за винятком загальнопоширених; природні ресурси місцевого значення; природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України [11].

На думку В.В. Галунька, об'єктом адміністративно-правових відносин є те матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин. Це блага матеріальні або нематеріальні, а також певні дії, заради яких суб'єкти вступають в адміністративно-правові відносини. Об'єктом адміністративно-правових відносин може бути все, що здатне служити здійсненню публічних інтересів [12, с.70]. У цій ролі можуть бути природні ресурси, а також діяння публічної адміністрації щодо їх охорони.

Основним суб'єктом публічної адміністрації, який здійснює адміністративно-правову охорону природних ресурсів, є Міністерство екології та природних ресурсів України, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [13]. Також, вагомим повноваженнями у цій сфері наділений Генеральний прокурор та підпорядковані йому прокурори.

Усе вище викладене дає можливість сформулювати ознаки природних ресурсів, як об'єкту адміністративно-правової охорони:

1) природні ресурси – це природні компоненти та сили природи, які на даному рівні розвитку продуктивних сил і вивченості можуть використовуватися як засоби виробництва та предмети споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, підвищення якості життя людей [4].

2) природні ресурси є компонентами навколишнього середовища, серед якого виділяють: водне середовище, повітряне середовище, ґрунт, рослинний і тваринний світ, геологічне середовище, техногенне середовище, соціальне середовище [6];

3) природними ресурсами є: землі, земельні ресурси, надра, води, повітряний простір, атмосферне повітря, клімат, радіочастотний ресурс, тваринний світ, рослинний світ, альтернативні джерела енергії [14].

4) вони поділяються на вичерпні (поновлювальні й неповноповнолювальні) і невичерпні: неповноповнолювальні природні ресурси – це ресурси природи, що зовсім не відновлюють свій кількісний і якісний стан після використання їх або відновлюють його протягом тривалого часу (руди, вугілля, нафта, горючі сланці, мінеральні будівельні матеріали тощо); поновлювальні природні ресурси – це ресурси рік, озер, морів, океану, рослинний і тваринний світ тощо) [15];

5) природні ресурси України є власністю Українського народу, від його імені права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах, визначених Конституцією України, та іншими законами України, громадяни мають право користуватися природними ресурсами відповідно до законів;

б) державній охороні підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси;

7) до природних ресурсів, на які видається дозвіл на спеціальне використання, належать: природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; тварини, в тому числі риби, водні безхребетні та морські ссавці, які перебувають у стані природної волі, а також інші об'єкти тваринного світу, віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення; природні ресурси в межах території та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; види тварин і рослин, занесені до Червоної



книги України; корисні копалини, за винятком загальнопоширених; природні ресурси місцевого значення; природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України [6];

8) об'єктом адміністративно-правових відносин є те матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин;

9) основними суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правову охорону природних ресурсів, є Міністерство екології та природних ресурсів України та Генеральний прокурор і підпорядковані йому прокурори.

Отже, об'єктом адміністративно-правової охорони природних ресурсів є різноманітні природні компоненти та сили природи, які на даному рівні розвитку продуктивних сил і вичерпності використовуються як засоби виробництва та предмети споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, підвищення якості життя людей, і діяння суб'єктів публічної адміністрації направлені на їх охорону.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Онищук О. О. Адміністративно-правова діяльність суб'єктів владних повноважень по боротьбі з браконьєрством : автореф. дис.. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. О. Онищук. – Львів., 2008. – 19 с.

2. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис.. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. І. Харитоновна. – Одеса, 2004. – 36 с.

3. Екологія : підручник / С. І. Дорогунцов, К. Ф. Коценко, М. А. Хвесик та ін. – К. : КНЕУ, 2005. – 371 с.

4. Природні ресурси, їх класифікація та економічна оцінка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://buklib.net/books/23847>.

5. Екологічний менеджмент : навчальний посібник / В. Ф. Семенов, О. Л. Михайлюк, Т. П. Галушкіна, Г. В. Крусір, В. М. Мозгалєва ; за ред. В. Ф. Семенов, О. Л. Михайлюк. – К. : Центр Навч. літератури, 2004. – 407 с.

6. Класифікація природних ресурсів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ukrreferat.com/lib/anatomy/rekreac\\_resurs/3.htm](http://www.ukrreferat.com/lib/anatomy/rekreac_resurs/3.htm).

7. Фоменко Н. В. Рекреаційні ресурси та курортологія / Н. В. Фоменко. – К. : Центр навчальної літератури, 2007. – 312 с.

8. Мала гірнича енциклопедія / за ред. В. С. Білецького. – Донецьк : Донбас, 2004. – 640 с.

9. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». // Голос України. – 24.07.1991.

10. Історія екології, її підрозділи та основні поняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rf-u.ru/ekologiya\\_i\\_oxrana\\_prirody/ekologiya\\_8.php](http://www.rf-u.ru/ekologiya_i_oxrana_prirody/ekologiya_8.php).

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення» : від 10.08.1992 р., № 459 // Урядовий кур'єр. – 28.08.1992. – № 35.

12. Адміністративне право України : підручник : у 2-х т. / В. В. Галушко, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванищук, С. О. Короед. – К. : ХМД, 2013. – Т. 1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс. – 396 с.

13. Міністерство екології і природних ресурсів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/content/article/37>.

14. Земельні ресурси [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pidruchniki.ws/11631018/geografiya/zemelni\\_resursi](http://pidruchniki.ws/11631018/geografiya/zemelni_resursi).

15. Класифікація природних ресурсів та використання природних ресурсів і їх вичерпність [Електронний ресурс]. – Режим досту-

пу: <http://stud24.ru/ecology/klasifikacya-prirodnih-resursv-ta-vikoristannya/474749-1805490-page1.html>

*Шиленко М. В. Природні ресурси, як об'єкт адміністративно-правової охорони / М. В. Шиленко // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 1194–1199 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13smvapo.pdf>*

Досліджене поняття адміністративно-правової охорони природних ресурсів, як різноманітних природних компонентів та сил природи, які на даному рівні розвитку продуктивних сил і вивченості використовуються як засоби виробництва та предмети споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, підвищення якості життя людей, і діяння суб'єктів публічної адміністрації направлені на їх охорону.

\*\*\*

*Шиленко М.В. Природные ресурсы, как объект административно-правовой охраны*

Исследовано понятие административно-правовой охраны природных ресурсов, как разнообразных природных компонентов и сил природы, которые на данном уровне развития производительных сил и изученности используются как средства производства и предметы потребления для удовлетворения материальных и духовных потребностей общества, повышение качества жизни людей, и действия субъектов публичной администрации направлены на их охрану.

\*\*\*

*Shylenko M.V. Natural Resources as Object Administrative and Legal Protection*

Reveals a concept of administrative legal protection of natural resources, as a variety of natural ingredients and the forces of nature that are used to meet the material and spiritual needs of individuals and acts of public administration aimed at their protection.

Форум права Форум