

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ Й ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ У КОНТЕКСТІ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ ЗБЕРЕЖЕННЯ БІОРІЗНОМАНІТТЯ

Булах І. Г.

У сучасному світі одне з найважливіших місць серед найбільш гострих глобальних проблем людства зайняла проблема збереження біологічного різноманіття (далі - біорізноманіття) - фундаментальної основи всього життя, еволюції та функціонування систем біосфери й сталого забезпечення потреб населення Землі [1, 687-692]. Стрімке зникнення видів флори й фауни планети, що в 50-100 разів вище за природне, викликає величезне занепокоєння в багатьох учених світу, політиків, громадськості. Головним чином, процес втрати біорізноманіття триває в результаті знищення й руйнування природних середовищ існування [2]. На швидкість темпів вимирання видів впливає зміна ландшафтів, акваторій, фрагментація, забруднення й деградація екосистем [3, 17, 169]. Не залишилась осторонь цих негативних процесів і Україна.

Десята конференція сторін Конвенції про збереження біологічного різноманіття (м. Нагої, Японія, 18-29 жовтня 2010 р.) оголосила збереження біорізноманіття одним з найважливіших завдань сучасності, що потребує радикальних змін екологічної політики й розроблення нових підходів у пошуку превентивних і адекватних заходів з боку усіх держав світу й всесвітніх організацій. Формування законодавчої екологічної політики України у сфері збереження біорізноманіття загалом відповідає як внутрішнім потребам, так і вимогам світового і європейського екологічного процесу. Однак незважаючи на певні здобутки в розв'язанні екологічних проблем, на практиці, поряд з відсутністю чітких стратегічних пріоритетів політики збереження біорізноманіття, формується неприпустимий розрив між деклараціями, закріпленими в нормативно-правових актах, включаючи Конституцію України, і реаліями, також у сфері охорони й використання земельних ресурсів, призначених для збереження генофонду живої природи. Нехтування впродовж тривалого часу питанням збереження біорізноманіття та безвідповідальне ставлення до земельних ресурсів призвело до цілої низки небажаних наслідків, що зумовило деградацію екосистем, а відтак і катастрофічне збіднення національної флори й фауни, про що свідчать дані Червоної й Зеленої книг України [4; 5; 6]. Необхідність запровадження нових, адекватних часу дієвих механізмів державного регулювання у сфері покращання стану й відновлення порушених агро- і екосистем, актуалізує подальший розвиток і вдосконалення чинної законодавчої бази України в частині охорони й використання земельних ресурсів, як необхідної умови повноцінного й довготривалого функціонування різноманіття живих компонентів довкілля.

Мета статті полягає в аналізі чинного законодавства України, положення якого регламентують питання охорони й використання земельних ресурсів у контексті вирішення проблеми збереження біорізноманіття; виявленні неузгодженостей і недоліків національного законодавства та внесенні пропозицій щодо подальшого розвитку й удосконалення нормативно-правової бази в цій сфері відносин.

Проблеми правового регулювання різних аспектів охорони й використання земельних ресурсів репрезентує І.Г. Булах, 2012

нтовані в працях широкого кола таких учених-юристів, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, В.М. Бевзенко, С.Б. Гавриш, А.П. Гетьман, С.А. Дьоміна, В.Г. Ємельянова, О.М. Пащенко, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, Ю.С. Шемшученко та ін. Однак правові питання з охорони й використання земельних ресурсів у глобальному вимірі вирішення проблеми збереження біорізноманіття не знайшли свого висвітлення в дослідженнях правознавців.

Передусім відзначимо, що Конституція України проголосила багатство природних ландшафтів надбанням Українського народу, його природною спадщиною, що має служити нинішньому й майбутнім поколінням (ст. 16) [7]. Збереження біорізноманіття визначено пріоритетним напрямом загальнодержавної екологічної політики й невід'ємною умовою екологічно збалансованого соціально-економічного розвитку України [8; 12].

Ситуація, яка склалася сьогодні в Україні у сфері збереження біорізноманіття, загалом характеризується достатньо розвинутою системою законодавства, норм, приписів і правових інститутів. Предмет правового регулювання в зазначеній сфері складають відносини з охорони природних комплексів (лісів, природно-заповідного фонду (далі - ПЗФ), національної екологічної мережі (далі - НЕМ), рекреаційних, лікувально-оздоровчих зон тощо); з охорони й використання земельних, водних ресурсів, ресурсів рослинного й тваринного світу, атмосферо-охоронні тощо; а також з екологічної безпеки.

Реалізацію принципу екосистемного підходу Україна розпочала з 29.11.1994 р., тобто з моменту ратифікації Конвенції про збереження біологічного різноманіття (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) (далі - Конвенція про біорізноманіття) [9]. Зокрема, до обов'язків договірних сторін зазначена Конвенція віднесла співробітництво, розроблення стратегій, планів або програм зі збереження й сталого використання біорізноманіття, причому здебільшого "in-situ", тобто на землі (ст. ст. 5, 6, 8), що має особливо важливе значення для практичного вирішення проблеми збереження біорізноманіття. "In-situ" є одним з найефективніших засобів збереження живих організмів разом із середовищем їх існування й екосистем загалом, як у межах певних природоохоронних територій, так і на інших землях, не позначених як захищені території. З принципом "in-situ" нерозривно пов'язана ідея формування екомережі як системи взаємно поєднаних, цінних з екологічної точки зору природних територій. Ідея екомережі увійшла в документи Конвенції про біорізноманіття й знайшла своє практичне втілення у створенні Всеєвропейської екологічної мережі (далі - ВЕСМ). Питання формування ВЕСМ введено у Всеєвропейську стратегію збереження біоландшафтного різноманіття (Софія, 1995 р.) [10] (далі - ВЕСЗБЛР). Низка положень Конвенції про біорізноманіття й ВЕСЗБЛР покладені в основу Концепції збереження біологічного різноманіття України від 12.05.1997 р. [11], метою якої є, зокрема, відновлення природних середовищ існування видів, збереження й покращання стану порушених екосистем і компонентів ландшафтів.

Базовим програмним документом у сфері збереження національного біорізноманіття є Концепція Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 роки від 22.09.2004 р. [12] (далі - ЗДПЗБ). На сучасному, другому етапі реалізації ЗДПЗБ (2010-2015 рр.) передбачається удосконалити механізм управління екомережею та її компонентами. Забезпечення умов і стабільного функціонування екомережі є основною передумовою успішної реалізації державної стратегії збереження біорізноманіття. Для збереження природних середовищ існування флори й фауни необхідною умовою є забезпечення раціонального використання й охорони земельних ресурсів [11]. Згідно із ЗДПЗБ розв'язання зазначених проблем потребує розробки й прийняття Національної програми охорони земель і внесення відповідних змін і доповнень до земельного, лісового, водного законодавства, законодавства про ПЗФ тощо. Однак, на жаль, заплановані заходи з реформування законодавства в зазначених сферах до сьогодні не здійснені.

Законодавчим підґрунтям у сфері формування НЕМ слугують закони України "Про екологічну мережу України" від 24.06.2004 р. [13] і "Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки" від 21.09.2000 р. [14]. Положення щодо охорони земельних ресурсів містяться в Земельному кодексі України від 25.10.2001 р. [15], законах України "Про охорону земель" (19.06.2003р.) [16], "Про землеустрій" (22.05.2003 р.) [17], "Про державний контроль за використанням та охороною земель" (19.06.2003 р.) [18], "Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності" від 17.11.2009 р. [19] тощо.

Перелік категорій земель, які вводяться до структурних елементів НЕМ, містить як категорії земель, що вже мають певний охоронний статус (це території й об'єкти ПЗФ; землі водного, лісового фонду, рекреаційного й оздоровчого призначення; земельні ділянки, у межах яких є природні об'єкти, що мають особливу природну цінність і занесені до Червоної й Зеленої книг України), а також і такі, що не охороняються й інтенсивно використовуються (заліснені території, захисні насадження, не віднесені до земель лісового фонду; частково землі сільськогосподарського (далі - с/г) призначення екстенсивного використання, природні сіножаті, пасовища, луки тощо). Перелік відновлюваних територій екомережі складають порушені, деградовані й малопродуктивні землі, землі, що зазнали впливу негативних процесів і стихійних явищ, а також інші території, важливі з точки зору формування просторової цілісності екомережі. До цього переліку внесено й радіоактивно забруднені землі, що не використовуються й підлягають охороні як об'єкти з особливим статусом, і території з деградованим рослинним покривом що підлягають ренатуралізації [13; 14].

До основних завдань Загальнодержавної програми формування НЕМ України у питаннях охорони й відтворення земельних ресурсів належить: оптимізація площ с/г угідь і зменшення ступеня їх розораності; удосконалення структури земель с/г призначення та їх збагачення; впровадження ґрунтозахисних систем, меліорації; обмеження руйнівного інтенсивного використання екологічно уразливих земель; консервація с/г угідь тощо. Сприятливі передумови для збільшення площі

земель з природними ландшафтами забезпечуються шляхом: вилучення с/г земель (насамперед деградованих орних); вилучення земельних ділянок, які втратили природний стан і становлять підвищену екологічну небезпеку із промислового використання; надання переваги відновленню природних ландшафтів, як найбільш доцільному виду використання земель; збільшення території лісів, лісосмуг навколо с/г угідь, промислових і житлових зон тощо.

Відповідно до Закону України "Про екологічну мережу України" схеми екомережі є основою для розроблення всіх видів проектної документації при здійсненні землеустрою. Документація із землеустрою враховується при складанні проекту картосхеми (ст. 25 Закону "Про землеустрій"), при розробленні якої до уваги береться схема охорони земель з визначенням земель, що підлягають консервації, виведенню з господарського та іншого використання, рекультивації тощо. Проект розглядається територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів України (далі - Мінприроди) і направляється на погодження органам земельних ресурсів, які разом з іншими природоохоронними органами беруть участь у погодженні документації із землеустрою. Слід зауважити, що внесення земельних ділянок до переліку територій і об'єктів НЕМ не призводить до зміни форми власності й категорії таких земель, але їх власники й користувачі беруть на себе зобов'язання щодо збереження природних ресурсів, їх екологічно-збалансованого й раціонального використання. Правовий режим таких територій може передбачати спеціальні заходи, наприклад, заборону впливу фізичної або хімічної дії, охорони унікальних абіотичних компонентів, встановлення особливого режиму землекористування тощо.

Формування НЕМ, поміж іншого, містить питання розширення площі територій і об'єктів ПЗФ, які відіграють важливу роль у збереженні природних ландшафтів, примноженні біорізноманіття й забезпеченні сталого розвитку держави. Питання формування територій і об'єктів ПЗФ регламентовано Законом України "Про природно-заповідний фонд України" від 16.06.1992 р. [20]. Система заходів, спрямованих на збереження унікальних і типових ландшафтів та інших природних комплексів, передбачена Програмою перспективного розвитку заповідної справи в Україні ("Заповідники") від 22.09.1994 р. [21]. Проте за останні роки домінують негативні тенденції в розвитку мережі ПЗФ і заповідної справи загалом. Зокрема, проводяться масові зміни меж населених пунктів, до складу яких вводяться як перспективні для заповідання природні території, так і існуючі заповідні об'єкти, які згодом переводяться в землі житлової забудови з подальшою приватизацією [22]. Все це призвело до того, що на сьогодні загальна площа ПЗФ складає лише 5,04 % від загальної площі країни, тоді як ще у 2005 р. мала складати 7 % [14], а за вимогами Європейського Союзу - не менш ніж 11 % [23, 4].

До ряду проблем, що гальмують розширення мережі ПЗФ призводять неточності й суперечності норм природно-заповідного, земельного й природоохоронного законодавства. Наприклад, вимоги щодо обґрунтування необхідності створення чи оголошення території чи об'єкта ПЗФ певної категорії визначено в Законі України "Про природно-заповідний фонд України" (ст. 51). Водночас положення "Про порядок оголошення заказників, пам'яток природи та заповідних урочищ" від 25.12.2003 р. [24] визначає більш широкий перелік

відповідних вимог, ніж той, що закріплений Законом "Про природно-заповідний фонд України". Відомо, що Закон має вищу юридичну силу над підзаконним актом. Отже, подібного роду неузгодженості потребують усунення й визначення саме в Законі вичерпного переліку обов'язкових вимог щодо створення й оголошення територій і об'єктів ПЗФ. Це дасть можливість уповноваженим суб'єктам запропонувати правовий режим таких територій і визначити оптимальний спосіб їх охорони, відновлення й використання. Проте такі рекомендації мають бути погоджені із землекористувачем чи землевласником, оскільки право власності гарантовано Конституцією України (ст. 41) [7] і його порушення неприпустимо в демократичній державі. Водночас, слід пам'ятати, що використання власності не може завдавати шкоди інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію й природні якості землі. Зокрема, інтереси суспільства, за певних умов, зумовлюють процедуру викупу органами виконавчої влади й місцевого самоврядування земельних ділянок у землевласників [15; 19]. Механізм викупу земель приватної власності для суспільних потреб може бути оптимальним варіантом для погодження клопотання про створення й оголошення територій і об'єктів ПЗФ, що одночасно забезпечить і суспільний інтерес, і захистить право приватної власності. Але для того, щоб цей механізм був дієвим, потрібно детально врегулювати порядок проведення незалежної експертної оцінки земельної ділянки; процедуру призначення експертів, яка б забезпечувала їх незалежність від владних структур; джерела й механізми фінансування викупу земельних ділянок тощо.

Що стосується природних і біосферних заповідників, національних природних, регіональних ландшафтних, дендро- і зоопарків, ботанічних садів, то після прийняття рішення про їх створення, земельні ділянки, які займають окремі новостворені об'єкти, повинні бути вилучені з користування чи власності попередніх користувачів і передані у відання відповідних суб'єктів. Разом з тим, створення таких територій і об'єктів ПЗФ повинно передбачати проведення роз'яснювальних робіт з місцевими жителями, надання правових консультацій, обговорення погодження із землевласниками й землекористувачами [25, 2].

Території й об'єкти ПЗФ, які створюються без вилучення земельних ділянок, залишаються в користуванні їх первинних власників і користувачів з оформленням охоронного зобов'язання, що передбачає обов'язок утримувати об'єкт чи територію ПЗФ у належному стані, зберігати його цілісність і використовувати за призначенням. Наприклад, вилучення земельних ділянок у власників і користувачів не передбачено у разі резервування цінних для заповідання природних територій і об'єктів з метою недопущення їх пошкодження, руйнування чи знищення [19]. Але при цьому рішеннями про резервування для землевласників і користувачів встановлюються певні природоохоронні обмеження й особливі вимоги щодо користування зарезервованими земельними ділянками. Зокрема, заборона на житлове, господарське, дачне будівництво, проведення меліоративних робіт, розорювання й заліснення цілинних і перелогових земель, інша діяльність, яка може призвести до знищення або руйнування цінних природних комплексів [26].

Слід зауважити, що відсутність на державному рівні системи заходів економічної мотивації для створення нових територій і об'єктів ПЗФ стримує розвиток при-

родно-заповідної справи в Україні. Зокрема, відсутність механізмів стимулювання зумовлює небажання користувачів і власників землі, також з органами місцевого самоврядування й виконавчої влади, погоджувати вилучення земельних ділянок для заповідання. Адаже органи місцевого самоврядування, при прийнятті рішення про створення об'єкта ПЗФ на своїх землях фактично виключають частину своєї території з господарського використання, натомість отримують зобов'язання з охорони зі всіма проблемами й наслідками. У зв'язку з чим, часто місцеві органи самоврядування не дають згоди на розроблення технічної документації на проведення робіт з окреслення меж існуючих заповідних об'єктів, роблять спроби зменшення їх площ, зміни меж тощо [27, 3]. Основною причиною такого протистояння є те, що встановлення меж об'єктів ПЗФ робить такі ділянки землями особливо цінного призначення й не дає можливості ними вільно розпоряджатися й мати вигоду. Не зацікавлені й користувачі, які здійснюють охорону заповідних об'єктів (особливо ті, для яких не передбачені адміністрації), оскільки економічно вони не стимулюються. Все це звичайно сповільнює зростання кількості територій і об'єктів ПЗФ.

Низка питань з охорони природних середовищ існування видів щодо збереження різноманіття лісових екосистем регулюється Лісовим кодексом України в ред. від 08.02.2006 р. [28]. Власники й користувачі земельних лісових ділянок повинні дотримуватися встановленого законодавством режиму використання земель і сприяти формуванню екомережі. Деякі питання стосовно збереження середовищ існування флори й фауни регламентовано нормами Водного кодексу України від 06.06.1995 р. і Кодексом України про надра від 27.07.1994 р., законами України "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 53, 57) від 25.06.1991 р., "Про рослинний світ" від 09.05.1999 р.; "Про тваринний світ" від 13.12. 2001 р., "Про Червону книгу України" від 07.02.2002 р., положенням Про Зелену книгу України від 29.08.2002 р. тощо. Однак чисельні закони й підзаконні акти різної спрямованості регламентують переважно окремі відносини або стосуються певних конкретних питань, що не забезпечує ефективності і єдності правового регулювання у сфері збереження біорізноманіття.

Отже, навіть стислий огляд національного законодавства дозволив визначити негативні фактори у сфері правового регулювання охорони й використання земельних ресурсів, призначених для збереження біорізноманіття, серед яких: незавершеність формування й суперечність законодавства; відомчий (галузевий) характер більшості нормативних правових актів; незавершеність законодавчої бази державного регулювання природокористування, юридичного оформлення прав і обов'язків власника або користувача землі тощо. Проте найгостріша проблема, що стоїть перед Україною - це слабе виконання законів у зазначеній сфері відносин, також з питань охорони й використання земельних ресурсів, призначених для збереження біорізноманіття. На фоні загального недотримання законів ситуація з охорони живої природи ускладнюється ще й тим, що серед задач, які вирішуються правоохоронними й контрольно-наглядними органами, проблема збереження біоландшафтного різноманіття в реальному не є пріоритетною.

Не позбавлена певних вад і система державного управління в досліджуваній галузі. Зокрема, організа-

ційне забезпечення реалізації Концепції ЗБРУ у сфері відтворення й охорони земель; формування, збереження й використання НЕМ; організації, охорони й використання ПЗФ покладено на Мінприроди України [29] за участь інших заінтересованих центральних і місцевих органів виконавчої влади. Однак безпосередньо кожний об'єкт ПЗФ знаходиться в управлінні різних суб'єктів господарювання чи в підпорядкуванні різних відомств. Водночас, державний контроль за використанням і охороною земель усіх категорій і форм власності здійснює Міністерство аграрної політики й продовольства України [30]. Державний контроль за дотриманням вимог законодавства про охорону земель покладено на Державну екологічну інспекцію України [31]. При цьому здійснення заходів, спрямованих на раціональне використання й охорону земель, дотримання режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного й історико-культурного призначення, інших територій і об'єктів екомережі, належить також і до повноважень Державного агентства земельних ресурсів України, до сфери діяльності якого віднесено здійснення землеустрою, інвентаризації, моніторингу земель, державної реєстрації права власності, права користування, сервітуту, емфітевзису, суперфіцію, договорів оренди на земельні ділянки тощо [32]. Водночас, повноваження щодо охорони й відтворення лісів у межах населених пунктів, а також лісів, що створені або створюються на землях приватної власності, віднесені до Державного агентства лісових ресурсів України [33]. У зв'язку із цим слід зауважити, що адміністративна реформа, як це декларується, покликана підвищити ефективність урядових органів в Україні, однак те, що відбувається на сучасному етапі у сфері формування НЕМ і ПЗФ, зокрема щодо охорони й використання земельних ресурсів, призначених для збереження біорізноманіття, свідчить про нехтування владою цим складним питанням. Яскравим свідченням тому є зміна тематичної орієнтації Мінприроди України, яке до адмінреформи "відповідало за охорону довкілля", а тепер "завідує природними ресурсами", орієнтований же на ресурси орган не зможе зберегти заповідну спадщину України. Крім того, обласні управління охорони навколишнього природного середовища й екологічні інспекції сьогодні є різними юридичними особами, призначення яких значно різняться. Невиправданим кроком є також звуження повноважень Держземагентства й факт ліквідації Держслужби заповідної справи, і не створення нового органу, який би успадкував завдання ліквідованої служби, до повноважень якої входило управління й контроль за формуванням і утриманням ПЗФ. Безсистемність в управлінні, безпосереднє підпорядкування різним державним органам виконавчої влади, організаціям і установам суттєво перешкоджає виконанню в повному обсязі вимог Закону України "Про природно-заповідний фонд України", що негативно позначається на розвитку територій і об'єктів ПЗФ, а також і формуванні й збереженні НЕМ загалом. Отже, структура державних органів, відповідальних у зазначеній сфері відносин, безсумнівно потребує удосконалення й коректування. На нашу думку, необхідне підвищення статусу природоохоронних і земельних органів до рівня достатнього для ефективного управління в зазначеній сфері; узгодження повноважень між Мінприроди й Держземагентством України та усунення дублювань їх функцій у сфері охорони й збереження земельних ресурсів і,

безперечно, створення Державного агентства заповідної справи та відповідних спеціалізованих природоохоронних структур в апаратах органів влади на всіх рівнях.

Не викликає сумнівів і необхідність удосконалення чинного земельного законодавства в комплексному аспекті з природоохоронним. Для цього, вважаємо за доцільне розробити й прийняти базовий закон "Про природні території, що підлягають особливій охороні", положення якого відповідали б сучасним реаліям, як у соціо-економічній сфері, так і завданням "in-situ". Звичайно, це потребує внесення відповідних змін до Земельного кодексу України, переосмислення вузькогалузевої спрямованості Водного, Лісового кодексів, Кодексу України про надра. Доцільні також розроблення й прийняття законів такого характеру, як "про рекреаційні зони", "про лікувально-оздоровчі зони", "про зони з особливими умовами природокористування", положення яких обов'язково мають враховувати питання збереження біорізноманіття. Розробка й прийняття відповідних законів вже давно обговорюється ученими фахівцями екологічного й земельного права у дослідженнях, що стосуються конкретно тієї чи іншої категорії земель (природного комплексу).

Література

1. Конференція ООН з питань довкілля та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) // Действующее международное право. - М.: МНИМП, 1997. - Т. 3. - С. 687-692.
2. Порядок денний на XXI століття. Agenda 21: Програма дій Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, Всесвітній Саміт "Планета Земля" 1992 р.). - К.: Інтелсфера, 2000. - 360 с.
3. Залепухін В.В. Теоретичні аспекти біорізноманіття: Навчальний посібник // Волгоград: Волги, 2003. - 192 с.
4. Червона книга України. Тваринний світ / За ред. І.А. Акімова - К.: Глобалконсалтинг, 2009. - 600 с.
5. Червона книга України. Рослинний світ / за ред. Я.П. Дідуха - К.: Глобалконсалтинг, 2009. - 900 с.
6. Зелена книга України / Під ред. Я.П. Дідуха - К.: Альтерпрес, 2009. - 448 с.
7. Конституція України від 28.06.1996 р., зі змін. // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141
8. Основні напрями Державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1998. - № 38. - Ст. 248.
9. Конвенція про охорону біологічного різноманіття (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.): Закон України від 29.11.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 49. - Ст. 433
10. Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття // Всеєвропейська Конференція міністрів "Довкілля для Європи" (23-25 жовтня 1995 р. Софія, Болгарія). - [Електронний ресурс]: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.
11. Концепція збереження біологічного різноманіття України: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.1997 р. № 439, зі змін. - [Електронний ресурс]: <http://zakon2.rada.gov.ua/>.
12. Концепція Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.09.2004 р. № 675-р // Офіційний вісник України. - 2004. - № 38. - С. 93. - Ст. 2524.
13. Про екологічну мережу України: Закон України від 24.06.2004 р., зі змін. // Відомості Верховної Ради

Проблеми земельного, аграрного та екологічного законодавства

України. - 2004. - № 45. - Ст. 502.

14. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки: Закон України від 21.09.2000 р., зі змін. // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 47. - Ст. 405

15. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р., зі змін. // Офіційний вісник України. - 2001. - № 46. - Ст. 2038.

16. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р., зі змін. // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 39. - Ст. 349.

17. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р., зі змін. // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 36. - Ст. 282.

18. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р., зі змін. // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 39. - Ст. 350.

19. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17.11.2009 р. № 1559-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 1. - Ст. 2.

20. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16.06.1992 р., зі змін. // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 34. - Ст. 502.

21. Програма перспективного розвитку заповідної справи в Україні: Постанова Верховної Ради України від 22.09.1994 р. № 177/94 // Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 48. - Ст. 430.

22. Рекомендації комітетських слухань "Природно-заповідний фонд України: стан та перспективи розвитку": Рішення Комітету від 21.05.2008 р. № 14/2. - [Електронний ресурс]: <http://ecoclub.kiev.ua/index.php>.

23. Національна стратегія зміцнення фінансової стійкості природоохоронних територій України: Міністерство охорони навколишнього природного середовища України. - К., 2009. - 35 с.

24. Положення про порядок оголошення заказників, пам'яток природи та заповідних урочищ: Наказ Державної служби заповідної справи від 25.12.2003 р. № 30. - К.: Київський еколого-культурний центр, 2004. - 9 с.

25. Чи варто боятись національних природних парків? // Природа України. - [Електронний ресурс]: <http://pryroda.in.ua/blog/chy-var-to-boyatys-npp>.

26. Про резервування цінних природних територій для наступного заповідання: Указ Президента України від 24.04.1998 р. № 79/94. - [Електронний ресурс]: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

27. Коробко М. Об'єкти природно-заповідного фонду, що охороняються місцевою владою, тотально приречені на беззахисність // Природа України. - [Електронний ресурс]: <http://helsinki.org.ua/index.php>.

28. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р., в ред. від 08.02.2006 р., зі змін. // Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 17. - Ст. 99.

29. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України: Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 452 // Урядовий кур'єр. - 2011. - № 83.

30. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: Указ Президента України від 23.04.2011 р. № 500 // Урядовий кур'єр. - 2011. - № 89.

31. Положення про Державну екологічну інспекцію України: Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 454 // Урядовий кур'єр. - 2011. - № 83.

32. Положення про Державне агентство земельних ресурсів України: Указ Президента України від 08.04.2011 р. № 445 // Урядовий кур'єр. - 2011. - № 80

33. Положення про Державне агентство лісових ресурсів України: Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 458 // Урядовий кур'єр. - 2011. - № 88.

Булах І.Г.

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового, земельного та екологічного права Одеського державного університету внутрішніх справ
Надійшла до редакції 22.08.2012*

УДК 351.823.3:622

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАДР В УКРАЇНІ

Макаренко О. Ю.

Основний закон України в ст. 13 проголосив землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони об'єктами права власності Українського народу. Відповідно до тієї ж статті від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади й органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Це положення покладає на відповідних зобов'язаних суб'єктів, носіїв владних повноважень, забезпечувати всі передбачені Конституцією та іншими нормативно-правовими актами відповідно до норм Основного Закону вимоги щодо правового статусу надр і їх охорони. Специфіка адміністративно-правової охорони надр серед іншого зумовлена їх виключною приналежністю Українському народу, що покладає на суб'єктів адміністративно-правової охорони надр забезпечувати не лише охорону надр як невід'ємного елемента навколишнього

© О.Ю. Макаренко, 2012

го природного середовища, а ще як виключного об'єкта права власності українського народу, який відповідно до ст. 4 Кодексу України про надра [1] надається тільки в користування.

Названа специфіка вирізняє надра України як особливий об'єкт адміністративно-правової охорони. Актуальність теми публікації зумовлена відсутністю в Україні комплексного дослідження проблем адміністративно-правової охорони надр. Лише окремі наукові праці в тій чи іншій мірі торкаються теми адміністративно-правової охорони надр України як питання, що опосередковує розгляд основного предмета дослідження. Ця проблема знаходить відображення в працях Н.В. Маєвської, І.В. Хохлової, О.П. Шем'якова та ін. Однак відсутнім є комплексний підхід до розгляду адміністративно-правової охорони надр як комплексного й цілісного явища.

Метою цієї публікації є визначення основних напрямків вдосконалення адміністративно-правової охорони надр України.

**ПВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**