

Ерофеев Н. И. Оценка влияния на окружающую среду: правовой аспект

Исследуются вопросы совершенствования законодательства об оценке воздействия на окружающую среду, обосновывается целесообразность выделения в Законе Украины «Об охране окружающей природной среды» отдельного специального раздела, посвященного оценке воздействия на окружающую среду, рассматриваются направления развития законодательства в данной сфере и их нормативно-правовое обеспечение.

Ключевые слова: *оценка воздействия на окружающую среду, охрана окружающей среды, экологическое законодательство, экологическая безопасность.*

Yerofeyev M. Assessment of the Environmental Impact: Legal Aspect

The article is devoted to the study of the legal framework for assessing the impact on the environment of the planned industrial and other economic activities. It defines the role of this kind of evaluation in the mechanism of environmental activity, analyzes the development of legislation that governs relations in this area, focuses on its main characteristics and the role of the Law of Ukraine “About the assessment of environmental impact” (adopted on 23.05.2017) in ensuring the systematization of relevant legislation. It is proved that this law does not resolve all issues of legislation on environmental impact assessment streamlining, has a limited scope, distributing the relevant evaluation only to planned activities that are the projects of economic activity, the realization of which puts the threat of harm to the environment. The article also draws attention to other contradictory provisions of the named law (lack of definition of the basic for this sphere concept “environmental impact assessment”, elimination of environmental expertise under this law, etc.), which cause criticism from experts. Proposals for the improvement of the Law of Ukraine “About the assessment of environmental impact” are reasoned and the option for further streamlining (systematization) of legislation on environmental impact assessment is suggested. It has been proven that the Law of Ukraine “About the assessment of environmental impact” should play an important role in such legislation, which should include a separate section devoted to the assessment of the impact on the environment. The article emphasizes that this section should identify the main types of valuation activities in this area (environmental audit, environmental monitoring, environmental impact assessment, environmental impact assessment in a transboundary context, strategic environmental assessment, etc.) and integrate them into a single system.

Key words: *environmental impact assessment, environmental protection, environmental legislation, ecological safety.*

УДК 346.52

Жукова А. І.

**ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ КЛАСТЕРНОЇ СИСТЕМИ В
УМОВАХ ЗБЕРЕЖЕННЯ РЕСУРСІВ РЕГІОНІВ**

У статті з'ясовано, що оскільки кластерна система представляє мережеву галузь виробництва, подекуди навіть охоплює транснаціональні регіони, то для впровадження їх у національну економічну систему вкрай важливим є поступовий всебічний економічний та науковий підхід з боку компетентних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Кластери самі не створюють ніяку інфраструктуру, а розповсюджують сферу свого впливу на ті

регіони, які мають потрібну географічну близькість та ресурси, щоб сфокусувати увагу на максимальній спеціалізації виробничої діяльності всієї кластерної системи. Кластери, що залучають у господарський обіг природні ресурси, можуть шкідливо впливати на стан і відтворення природних об'єктів. Дійдено висновку, що розроблення спеціального нормативного регулювання кластерної системи, узгодженні дій між органами державної влади, представниками територіальних громад та власниками кластерів створить основу ефективної співпраці в напрямках збереження природних об'єктів та розвитку соціально-економічного потенціалу регіонів.

Ключові слова: кластерна система, господарська діяльність, навколишнє середовище, природокористування, законодавчі межі, правовий режим комунальної власності, місцеве самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування.

Постановка проблеми. Кластером є група компаній (найчастіше з іноземними інвестиціями), розташованих географічно близько одна до одної, які пов'язані між собою єдиною метою та належать переважно до однієї сфери діяльності, здійснюють внутрішню взаємодію між собою та державними чи місцевими органами влади в певній галузі. Тобто, по своїй суті, кластером є об'єднання підприємств на рівні інноваційних проєктів внутрішніх та зовнішніх інвесторів. Кластеризація регіону в певній сфері зумовлює потребу нормативно-правового регулювання діяльності цих об'єднань підприємств, які прагнуть випускати конкретну продукцію й для цього у повній мірі використовувати весь людський, а також технологічний та природний потенціал території розповсюдження. З огляду на територіальне розмежування, вплив кластера сконцентровано на просторовій площі правового режиму як державної, так і комунальної власності. Тому особливо актуальним постає питання про посилення контроль за діяльністю кластерів з боку органів державної влади та місцевого самоврядування в тих питаннях, що стосуються сфери їх повноважень щодо зберігання, відновлення, раціонального та справедливого використання ресурсів регіону. Особливого значення в цьому контексті набуває комунальна власність територіальної громади, адже саме в адміністративних одиницях сконцентровано основну інфраструктуру, яка є потрібною для будівництва кластерної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні питання щодо створення кластерів в окремих галузях економіки досліджували С. Н. Блудова, Н. М. Головченко, К. В. Єфремова, А. В. Желізняк, В. І. Захарченко, Р. В. Каленяк, І. В. Курило, К. С. Пісьменна, Г. Р. Хасаєв, В. І. Чужиков. До питань формування кластерних систем із залученням природних ресурсів звертали увагу у своїх працях Н. М. Андреева, С. М. Денисенко, І. М. Дишловий, Ю. Я. Добуш, Д. В. Клиновий, О. В. Мельник, О. В. Полянничко, Р. Устич. Однак усі названі автори досліджували кластерні системи з економічного, соціально-політичного, екологічного боку. Ця стаття представляє собою спробу провести господарсько-правовий аналіз окресленої проблеми.

Формування цілей. Автор має на меті розкрити питання нормативно-правового регулювання кластерної системи в умовах збереження ресурсів регіонів.

Виклад основного матеріалу. Наявність комунальної форми власності на фінансові та територіальні (земельні) ресурси є потрібною передумовою економічної й фінансової самостійності територіальної громади та функціонування органів місцевого самоврядування. Як слушно зазначає О. В. Глинська, чим більшою власністю володіє міська чи селищна громада, тим більше вона має можливостей розпоряджатися різними її структурними елементами на свою користь [1, с. 120]. Ще в Європейській хартії місцевого самоврядування закріплювалося, що інститут місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму. Органи місцевого самоврядування існують лише на основі права в рамках національної економічної політики на власні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Обсяг цих фінансових ресурсів повинен відповідати функціям, передбаченим конституцією або законом [2].

Для цього існує низка причин.

По-перше, основне згрупування зусиль компаній, які об'єднуються в кластери, направлене на випуск аналогічної продукції або надання схожих послуг. Тому може створитися ситуація обмеження виходу на ринок суб'єктів господарської діяльності, які не будуть входити до складу кластерів, оскільки вони не матимуть ресурсного потенціалу та територіальних можливостей, щоб конкурувати з уже сформованою кластерною системою в певному регіоні. Може скластися таке становище на ринку, яке порушує норми Закону України «Про захист економічної конкуренції», який визначає правові засади підтримки та захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму в господарській діяльності та спрямований на забезпечення ефективного функціонування економіки України на основі розвитку конкурентних відносин. Як наголошує О. В. Буткевич, важливим аспектом державної господарсько-правової політики стає розробка та запровадження концептуального підходу до місця кластера в системі господарських відносин [3, с. 43]. Адже складається повністю неконтрольоване з боку держави та відповідного законодавства положення кластерів в економічній системі. Оскільки кластерна система представляє мережеву галузь виробництва, подекуди навіть охоплює транснаціональні регіони, то для впровадження їх у національну економічну систему вкрай важливим є поступовий усебічний економічний та науковий підхід з боку компетентних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

По-друге, коли йдеться про створення кластерів у регіоні, можливе здійснення впливу на матеріальні та фінансові ресурси територіальної громади, які належать їй на праві комунальної власності. Наприклад, це підтверджує ст. 41 Статуту територіальної громади міста Харкова: «матеріальну основу територіальної громади становлять: рухоме та нерухоме майно, земля, природні ресурси, що входять до складу комунальної власності

територіальної громади, частки в спільній власності територіальних громад, державна власність, передана територіальній громаді для здійснення делегованих повноважень виконавчої влади, інша власність, яка передана територіальній громаді фізичними або юридичними особами» [4].

Як визначено в ч. 2 ст. 42 Статуті територіальної громади міста Харкова: «У комунальній власності територіальної громади знаходяться: рухоме та нерухоме майно; кошти бюджету міста, зосібна цільові фонди; землі територіальної громади, що не передані в інші форми власності, інші природні ресурси; підприємства, установи, організації, зокрема банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, цінні папери, частки в майні підприємств, інші фінансові активи; майно, придбане в результаті підприємницької діяльності комунальних підприємств; майно, що передане органам місцевого самоврядування безоплатно, на основі угод і договорів, а також односторонніх актів передачі майна: житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади освіти, культури, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального забезпечення й інше майно й майнові права, віднесені, відповідно до вимог чинного законодавства, до об'єктів права комунальної власності територіальної громади» [4].

Для здійснення діяльності кластери залучають суб'єктів господарювання, дослідницькі центри, вищі навчальні заклади, державні установи з економічного розвитку, місцеві органи влади, які сприяють примноженню доданої вартості тільки власників кластера, а не потреб населення конкретної території. У цьому контексті зазначимо, що кластери самі не створюють ніяку інфраструктуру, а розповсюджують сферу свого впливу на ті регіони, які мають потрібну географічну близькість та ресурси, щоб сфокусувати увагу на максимальній спеціалізації виробничої діяльності всієї кластерної системи.

Таким чином, кластери значно звужують сутність матеріально-фінансової самостійності територіальної громади. Використання об'єктів комунальної власності в системі кластеру повинно здійснюватися обов'язково в інтересах територіальної громади. А натомість діяльність кластерів носить лише комерційний характер. На це вказує, прийнятий Асамблеєю Торговельно-промислових палат Франції Маніфест про кластери: «концентрація ресурсів (промислова база, потенціал НДДКР, компетентність) є потрібною передумовою для спонукальної синергії й спільної діяльності. Мережевий капітал є для підприємства одним з основоположних джерел знань і вдосконалення технологічних можливостей» [5]. Як слушно вказує Д.О. Новіков, орієнтування на ринкову привабливість інновацій неминуче призводить до того, що науково-технічний потенціал відволікається від рішення суспільно значимих проблем – від поліпшення охорони здоров'я, комунального розвитку, підвищення якості праці та охорони навколишнього середовища. Університети й наукові організації в результаті такої політики змінюють стратегію свого розвитку, здебільшого зосереджуючись на дослідженнях, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності, і тим самим перетворюючи ринок у єдиний критерій оцінки технологічних інновацій.

Окрім того, створений в інноваційній сфері продукт у будь-якому разі є власністю інвесторів та буде використовуватися за призначенням лише в країні-замовника. Україна, як і будь-яка держава, що піддається інвестиційному впливу, виступає як засіб виробництва для міжнародного інвестора, ніяким чином не зацікавленого в її розвитку [6, с. 131].

Така комерціалізація не відповідає ст. 3 Статуту територіальної громади міста Харкова відповідно до якої основними завданнями територіальної громади є: а) економічний розвиток міста, збереження рівноваги між економічним розвитком та екологічним середовищем; б) забезпечення для кожної людини безпечного для життя й здоров'я навколишнього середовища; в) зберігання, відновлення, раціональне та справедливе використання природних ресурсів; г) розвиток у місті ефективних виробничої, соціальної, транспортної систем; д) здійснення обґрунтованої політики розвитку соціальної сфери міста, що користується громадською підтримкою [4].

Напрями діяльності кластера, які, насамперед, зосереджують зусилля на виробництві товарів і послуг за рахунок інтеграції в ресурсні можливості території, ніяк не передбачають забезпечення потреб виробничої та соціальної систем міста, хоча сам кластер, як було зазначено, у своїй діяльності повністю використовує міську інфраструктуру. Спеціалізовані кластери намагаються знайти способи для отримання високих показників інноваційного росту продукції регіону, знову ж таки за рахунок об'єктів комунальної власності. Тому є вкрай важливим управління такими процесами з боку територіальної громади для того, щоб сформувати відповідні обмеження та механізми стримування.

Управлінські впливи на об'єкти комунальної власності, як їх описує В. М. Галкін, можуть здійснюватися через використання широкого арсеналу інструментів – організаційних, економічних, фінансових, адміністративних. Але для їхнього результативного застосування потрібне формування відповідної нормативно-правової бази в декількох напрямках – регулювання земельних відносин; нормативно-правові акти, які визначають цілі, завдання, пріоритети й засоби відчуження об'єктів комунальної власності, а також забезпечують надходження від нього до місцевого бюджету; нормативно-правові акти, які б створювали сприятливі умови використання об'єктів комунальної власності організаціями бізнесу в інтересах повного та якісного задоволення спільних потреб членів територіальної громади. Таким чином, створюється організаційно-правовий механізм управління комунальною власністю [7, с. 133].

Отже, з огляду на зацікавленість з боку держави щодо впровадження кластеризації регіонів, постає потреба в більш розгорнутому управлінні кластерами, адже вони у своїй діяльності об'єднують усе більше промислових, наукових та природних ресурсів, на які розповсюджується правовий режим комунальної власності.

Залишається нормативно не визначеним порядок управління майном та ресурсним потенціалом, яке буде входити до складу спеціалізованих кластерів, не визначено чітких обмежень щодо розпорядження ними.

Збереження власної інфраструктури, фінансової та природної власності територіальних громад потребує приведення у відповідність норм Закону України «Про місцеве самоврядування» та Статуту територіальної громади міста Харкова при запровадженні кластерної системи. На виконання поставлених у цих актах завдань, слід передбачити єдиний підхід до стримування проникнення кластерів в інфраструктуру міста їх власних, обраних територіальною громадою потреб та визначених перспектив. Управління об'єктами комунальної власності потребує чіткого узгодження пропозицій щодо правового становища кластерів, яке передбачає конкретне визначення меж їх втручання в розвиток території міста.

По третє, кластеризація розповсюджується й у сфері природокористування. Наприклад, останнім часом у Карпатських горах, що займають територію Закарпатської, Львівської, Івано-Франківської та Чернівецької областей, активно обговорюються можливості формування лісових кластерів. Динаміку розвитку основних складників лісового кластеру Карпатського регіону України (лісове господарство, оброблення деревини та виготовлення виробів з деревини, вироблення енергії з деревини, деревні відходи, освітньо-наукові послуги) було розглянуто О.А. Кійко [8, с. 107]. Також проходить процес кластеризації земельних ділянок. Передбачається визначення ринкової вартості земельного ресурсів через процедуру розрахункового оцінювання [9, с. 428].

Але постає запитання: до яких наслідків така діяльність може призвести? Кластери, що залучають у господарський обіг природні ресурси, наприклад, при відведенні земель під промислове, транспортне чи інше будівництво, використання водного чи лісового фонду для підприємницької мети, можуть шкідливо впливати на стан і відтворення природних об'єктів. Тим не менш, зарубіжні дослідження переконують, що саме завдяки кластерам підвищується продуктивність і впроваджуються інновації [10, с. 10]. Однак, природні умови й природні ресурси України змінюються під впливом різних видів природокористування: агропромислового, особливо землеробського, гірничодобувного, водогосподарського й гідротехнічного, лісопромислового, рекреаційного. І якщо ці зміни не контролювати, а навпаки, надати кластерам широкі повноваження щодо територіального планування користування земельними, водними, лісовими ресурсами – це призведе до зниження процесу відтворення біорізноманіття.

Такі тенденції можливі й пов'язані з тим, що виробничі процеси підприємств, які складають кластерну систему, насамперед, намагаються максимально ефективно використовувати природні ресурси і швидко примножувати прибуток від господарської діяльності. Більшість експертів визначають кластер як географічну концентрацію подібних, суміжних або додаткових підприємств з активними каналами для бізнес-транзакцій, комунікацій та діалогу, що поділяють спеціалізовану інфраструктуру, робочі ринки та послуги, та мають спільні можливості або загрози [11]. Такі підприємства у своїй кінцевій меті об'єднуються для задоволення власних комерційних інтересів, а кластер є тією вигідною схемою, що діє як потужний продуктивний механізм.

Звичайно ж, що економічні та політичні ризики можуть вплинути на недовготривале існування кластера, тому ті основні принципи охорони навколишнього природного середовища, які закріплені в ст.3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та раціональне використання природних ресурсів будуть менше цікавити підприємців, ніж можливість максимального використання та видобутку корисних властивостей географічного регіону.

Ідеться про те, що держава повинна через відповідну систему виконавчих органів та адміністративних методів здійснювати управління та забезпечувати дотримання суб'єктами господарювання затверджених критеріїв гранично допустимого видобутку природних ресурсів, збереження біорізноманіття та знаходити час для відновлення ділянок, використання яких пов'язано для ведення водного, лісового та інших видів господарства. Представники відповідних органів державної влади, у межах своїх повноважень (відповідно до норм Лісового кодексу, Водного кодексу, законодавства про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону й використання рослинного й тваринного світу та іншого спеціального законодавства) проводять постійний моніторинг географічних територій; беруть участь у розробленні та забезпеченні виконання регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення природних ресурсів; беруть участь у здійсненні заходів щодо охорони й захисту лісів, ліквідації наслідків стихійних явищ, лісових пожеж, залучають у встановленому порядку до цих робіт населення, транспортні та інші технічні засоби та обладнання; обмежують або тимчасово припиняють діяльність підприємств, установ та організацій у разі порушення ними лісового законодавства в порядку, передбаченому законодавством.

Тобто природокористування потребує всебічного та відповідального ставлення до охорони навколишнього природного середовища з боку всіх суб'єктів, які здійснюють експлуатацію природних ресурсів у комерційних цілях. Адже вплив від господарської діяльності на навколишнє природне середовище може бути невідворотним і в кінцевому результаті унеможливить відтворення біосистеми географічного регіону.

У законодавстві України немає відповідних спеціальних законів, підзаконних актів органів виконавчої влади, державних програм, стандартів та лімітів, громадського контролю, які б визначали межі діяльності галузевих кластерів. Правове регулювання кластерної системи може здійснюватися відповідно до загальних норм природокористування. Але з огляду на те, що кластер, з юридичної та економічної точки зору, відрізняється за масштабами адміністративної території, і за можливостями щодо присвоєння виробничих ресурсів регіону, і організаційно-фінансовим управлінням від інших суб'єктів господарювання, то таке правове становище звичайно повинно порушувати питання щодо впровадження конкретних адміністративних механізмів контролю за їх діяльністю для забезпечення екологічної безпеки в країні.

Раціональне природокористування та охоронна довідність потребує комплексного підходу з боку органів державного управління, які мають для

цього відповідні повноваження та ресурсні можливості. Як зазначає Ю. В. Дзядикувич, у системі планового управління раціональним природокористуванням провідним є територіальний підхід. Це означає, що повноправним розпорядником природних ресурсів, які залучаються у сферу виробничої діяльності, є Ради народних депутатів. Завдання полягає в тому, щоб надані місцевим Радам права використовувались якнайефективніше, поєднували в собі територіальні та галузеві інтереси, орієнтували виробничо-господарську та експлуатаційну діяльність промислових підприємств і об'єднань, міністерств і відомств на вирішення актуальних екологічних проблем [12, с. 88]. Ураховуючи територіальні та фінансові можливості кластерної системи, масштаби залучення господарських товариств та наукових організацій у свою мережу, украй важливо контролювати діяльність кластерів з боку держави. Адже реалізація кластерами права на природокористування земельними, водними, лісовими, повітряними ресурсами може призвести до заміщення функцій органів державної влади та місцевого самоврядування. Кластери можуть лише співпрацювати та надавати допомогу державним органам, яка буде направлена на реалізацію природоохоронного законодавства.

Окрім державного нагляду за додержанням вимог природоохоронного законодавства, звичайно ж, потрібно передбачити й громадський контроль, з боку територіальної громади та органів місцевого самоврядування міста, села, які територіально будуть входити до складу кластера.

Висновки. Отже, залучення кластера в інноваційно-інвестиційну модель економічного розвитку, яка має на меті користування ресурсами навколишнього природного середовища, потребує вживання комплексних заходів з боку держави щодо контролю за їх природоохоронною діяльністю.

Убачається, що розроблення спеціального нормативно-правового регулювання кластерної системи, узгоджені дії між органами державної влади, представниками територіальних громад та власниками кластерів створить основу ефективної співпраці в напрямках збереження природних об'єктів та розвитку соціально-економічного потенціалу регіонів. Також такий взаємозв'язок дозволить упорядкувати діяльність кластерів як територіальних господарських систем, які своєю діяльністю впливатимуть на екосистему географічного регіону.

Використані джерела:

1. Глинська О.В. Територіальна громада як суб'єкт права комунальної власності / О.В. Глинська // Форум права. – 2012. – №2. – С. 120-125. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12govpkv.pdf>
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036
3. Буткевич О.В. Кластер як об'єкт господарсько-правової політики держави: актуалізація проблеми / О.В. Буткевич // Юрист України. – 2013. – № 4. – С. 43-49. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2013_4_9.

4. Статут територіальної громади // Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.city.kharkov.ua/uk/dokumentyi/ustav-territorialnoj-gromady.html>
5. Маніфест о кластерах. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://biznes.od.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=507&Itemid=29
6. Новіков Д.О. Важкий вибір вітчизняного трудового права між перегонами на дно та збереженням принципу in favorem / Д.О. Новіков // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 4. – С. 128-132. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lsej.org.ua/4_2015/34.pdf
7. Галкін В.М. Ефективне управління комунальною власністю як пріоритет діяльності органів місцевого самоврядування // В. М. Галкін // Теорія та практика державного управління. – 2008. – Вип. 4. – С. 132-138. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2008_4_21
8. Кійко О.А. Кластерний аналіз лісового комплексу карпатського регіону України / О.А. Кійко // Наукові праці Лісівничої академії наук України : збірник наукових праць. – Львів : РВВ НЛТУ України. – 2009. – Вип. 7. – С.107-112.
9. Глаголева І.І. Застосування кластерного аналізу для опрацювання даних земельного кадастру / І.І. Глаголева // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Інформаційні системи та мережі. – 2014. – № 783. – С. 420-429. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNULPICM_2014_783_47.
10. Блудова С.Н. Региональные кластеры как способ управления внешнеэкономическим комплексом региона / С.Н. Блудова // Вестн. Северо-Кавказ. госуд. техн. ун-та. Серия «Экономика». – № 2 (13). – 2004. – С. 42-44.
11. Каленяк Р.В. Адміністративно-правове забезпечення процесів кластеризації економіки / Р. В. Каленяк. // Часопис Академії адвокатури України. – 2013. – № 2. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chaau_2013_2_14
12. Дзяди́кевич Ю.В. Шляхи покращення використання природних ресурсів / Ю.В. Дзяди́кевич // Сталій розвиток економіки. – 2014. – № 1. – С. 88-93. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sre_2014_1_13.

Стаття надійшла до редколегії 24.06.2017

Жукова А. И. Вопросы нормативно-правового регулирования кластерной системы в условиях сохранения ресурсов регионов

Автором было выяснено, что поскольку кластерная система представляет сетевую отрасль производства, а иногда даже охватывает транснациональные регионы, то для внедрения их в национальную экономическую систему крайне важным является всесторонний экономический и научный подход со стороны компетентных органов исполнительной власти и местного самоуправления. Кластеры сами не создают никакой инфраструктуры, а распространяют сферу своего влияния на те регионы, которые имеют необходимую географическую близость и ресурсы, чтобы сфокусировать внимание на максимальной специализации производственной деятельности всей кластерной системы. Кластеры, которые привлекают в хозяйственный оборот природные ресурсы, могут вредно влиять на состояние и воспроизводство природных объектов. Представляется, что разработка специального нормативного регулирования

кластерной системы, согласованные действия между органами государственной власти, представителями территориальных общин и владельцами кластеров создаст основу эффективного сотрудничества в направлениях сохранения природных объектов и развития социально-экономического потенциала регионов.

Ключевые слова: *кластерная система, хозяйственная деятельность, окружающая среда, природопользование, законодательные пределы, правовой режим коммунальной собственности, местное самоуправление, Европейская хартия местного самоуправления.*

Zhukova A. Issues of Normative and Legal Regulation of Cluster System under the Conditions of Preservation of Regional Resources

The author found that the cluster system represents the net industry. It even covers transnational regions. Clusters by themselves do not create any infrastructure, but spread its sphere of influence to those regions that have the necessary geographical proximity and resources to maximize their specialization of each production activities of the entire cluster system. Clusters that engage natural resources in economic circulation can bring a detrimental effect into condition and reproduction of natural objects, for example, when land is allocating for industrial, transport or other construction, using water or forest for business purposes. In addition, it has economic opportunities to appropriate production resources of the region. After all, it has a stable organizational and financial management for doing this. Therefore, the legal status of clusters should include specific administrative mechanisms for monitoring its activities in order to ensure environmental security in the country. Specialized clusters are trying to find ways to obtain high indicators of innovative growth of the region's products using the objects of communal property. In some way clusters change the situation of the regions in positive and negative directions, the public's opinion on the feasibility of introducing a cluster can not be ignored. The author notes that agreed action between state authorities and representatives of the local community will lead the cluster's activities to be organized as territorial economic systems. After all, they will affect directly into the ecosystem of the geographical region. That's why legal methods of state management must be approval on special law regulation and forehanded accounting of the status of objects of nature.

Key words: *cluster system, economic activity, environment, nature management, legal boundaries, local self-government, legal status of common ownership, European Charter of Local Self-Government.*

УДК 349.6:342.4

В. М. Комарницький

МАЙБУТНЄ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ОХОРОНУ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА»: ЯКЕ ВОНО?

У статті розглянуто питання вдосконалення екологічного законодавства, звернено увагу на проблеми оновлення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», обґрунтовано доцільність заміни його новим законом – «Основами законодавства про охорону довкілля».

Ключові слова: *охорона навколишнього природного середовища, екологічне законодавство, екологічна безпека, природоохоронна діяльність.*

Постановка проблеми. Екологічна політика України чітко й зрозуміло визначена в частині другій преамбули Закону України «Про охорону